

## CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL

SRA. ELEANOR SHARPSTON

presentadas el 14 de junio de 2007<sup>1</sup>

1. En los casos de autos se pregunta al Tribunal de Justicia si el método de cálculo que aplica la Comisión para determinar los importes de las cotizaciones por producción destinadas a financiar la organización común de mercados en el sector del azúcar es válido. Los importes de las cotizaciones por producción están destinados a reflejar, en particular, el coste que para la Comunidad tienen las restituciones a la exportación o los pagos que se abonan en determinadas circunstancias para compensar a los productores de azúcar por el hecho de que los precios mundiales del azúcar sean, en general, más bajos que el precio comunitario de apoyo. Algunos productores de azúcar impugnan la legalidad de dos aspectos del cálculo de las cotizaciones por producción.

2. La primera fase de dicho cálculo exige que se determine la pérdida total para una determinada campaña de comercialización antes de que finalice dicha campaña multiplicando el «excedente exportable» por la «pérdida media» previsible por tonelada.

3. El «excedente exportable» se define, esencialmente, como la producción de azúcar menos la cantidad de azúcar «a la que se haya dado salida durante la campaña en curso para su consumo dentro de la Comunidad». Este último concepto se define, esencialmente, como el total de las existencias al inicio de la campaña, la producción de azúcar y las importaciones de azúcar, menos las existencias al final de la campaña y el azúcar exportado. El azúcar exportado incluye azúcar exportado sin transformar y azúcar «contenido en los productos transformados exportados». Los productores de azúcar demandantes alegan, en primer lugar, que el azúcar «contenido en los productos transformados exportados» por los cuales no se han concedido restituciones a la exportación no debe considerarse azúcar «contenido en los productos transformados exportados» a los efectos de dicho cálculo.

4. La «pérdida media» por tonelada se define, esencialmente, como la cantidad total de restituciones dividida por el tonelaje total «que supongan los compromisos de exportación que deban cumplirse» durante la campaña de que se trate. Con carácter subsidiario, los productores de azúcar demandantes alegan que si (contrariamente a su alegación principal) el azúcar «contenido en los productos transformados exportados»

1 — Lengua original: inglés.

incluye todos estos azúcares, se hayan concedido restituciones a la exportación o no, los «compromisos de exportación que deban cumplirse» también deberían incluir de forma análoga todas las exportaciones de azúcar, incluidas aquellas por las que no se concedieron restituciones a la exportación.

5. Consta que (al menos) el objetivo principal de las cotizaciones por producción es garantizar que los productores de azúcar financien el coste de liquidar el exceso de la producción comunitaria. Los productores de azúcar alegan que el método que usa la Comisión para calcular las cotizaciones les conduce a pagar más de dicho coste.

## Normativa comunitaria

### *Reglamento de base*

6. La organización común de mercados en el sector del azúcar que resulta aplicable se regulaba en el momento de los hechos por el Reglamento (CE) n° 1260/2001<sup>2</sup> del Consejo

2 — Reglamento de 19 de junio de 2001, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 178, p. 1).

(en lo sucesivo, «Reglamento de base»), aplicable a las campañas de comercialización 2001/2002 a 2005/2006.<sup>3</sup>

7. Son relevantes los siguientes considerandos<sup>4</sup> de la exposición de motivos del Reglamento de base:

«9) Las razones por las que la Comunidad ha venido aplicando un régimen de cuotas de producción en los sectores del azúcar, de la isoglucosa y del jarabe de inulina siguen siendo válidas en la actualidad. No obstante, se han hecho algunas adaptaciones del régimen para adecuarlo a la evolución reciente de la producción y para proporcionar a la Comunidad los instrumentos necesarios para lograr de manera justa y eficaz *que sean los propios productores quienes financien íntegramente los gastos de liquidación de los excedentes ocasionados por la diferencia entre la producción y el consumo de la Comunidad* y para adecuarse a las obligaciones derivadas de los acuerdos resul-

3 — Artículo 51. La campaña de comercialización va desde el 1 de julio hasta el 30 de junio [artículo 1, apartado 2, letra m)]. Las siguientes campañas de comercialización se regulan por el Reglamento (CE) n° 318/2006 del Consejo, de 20 de febrero de 2006, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 58, p. 1), que anula y sustituye el Reglamento de base.

4 — He subrayado las frases de los considerandos que son de especial relevancia.

tantes de las negociaciones comerciales multilaterales [...].

conlleven puedan adaptarse, en su caso, para facilitar el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud del acuerdo, <sup>[5]</sup> teniendo en cuenta los indicadores fundamentales de la situación del sector en la Comunidad. *Es adecuado mantener el sistema de autofinanciación del sector mediante las cotizaciones por producción y el régimen de cuotas de producción.*

[...]

- 11) La organización común de mercados en el sector del azúcar se asienta, por una parte, en el principio de la plena responsabilidad financiera de los productores en cada campaña de comercialización por las pérdidas que ocasione la liquidación de los excedentes comunitarios obtenidos en virtud de las cuotas con relación al consumo interior y, por otra parte, en un régimen de garantía de precios de liquidación diferenciados por cuotas de producción asignadas a cada empresa. En el sector del azúcar, las cuotas de producción se asignan por empresas según el principio de la producción efectiva durante un período de referencia dado.
- 12) Dado que los compromisos de reducción de la ayuda a la exportación se adquirieron durante el período de transición, conviene mantener sin cambios las cantidades de base de azúcar e isoglucosa y las cuotas de jarabe de inulina, previendo al mismo tiempo que las garantías que
- 13) De este modo, el principio de responsabilidad financiera quedará garantizado por las contribuciones de los productores, que se plasman en la percepción de una *cotización por la producción de base, que se aplica a toda la producción de azúcar A y B* y que está limitada al 2 % del precio de intervención del azúcar blanco, y de una *cotización B que se aplica a la producción de azúcar B* hasta un máximo del 37,5 % de este último precio. Los productores de isoglucosa y de jarabe de inulina participan en esas contribuciones en determinadas condiciones. *Los límites indicados no permiten alcanzar, en las condiciones antes señaladas, el objetivo de autofinanciación del sector en cada campaña, por lo que es oportuno establecer para este caso la percepción de una cotización complementaria.*
- 14) En aras de la igualdad de trato, es necesario fijar la cotización complementaria de cada empresa a tenor de su

5 — Acuerdo sobre agricultura de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay.

participación en los ingresos resultantes de las cotizaciones por producción que haya pagado con cargo a la campaña de comercialización de que se trate. A tal efecto, procede determinar un coeficiente válido en toda la Comunidad que represente para esa misma campaña la relación entre, por una parte, la pérdida global registrada y, por la otra, el conjunto de los ingresos resultantes de las cotizaciones por producción de que se trate. Conviene, además, establecer las condiciones de participación de los vendedores de remolacha y de caña en la reabsorción de la pérdida no cubierta de la campaña de comercialización en cuestión.

- 15) Las cuotas de producción asignadas a cada empresa del sector del azúcar pueden dar lugar, en una campaña determinada, a un volumen de exportación que, teniendo en cuenta el consumo, la producción, las importaciones, las existencias y los traslados así como la pérdida media previsible con cargo al régimen de autofinanciación, sea superior al fijado en el acuerdo. Por consiguiente, procede prever la adaptación de las garantías derivadas de las cuotas, para cada campaña de comercialización, a fin de que la Comunidad pueda cumplir los compromisos contraídos.»

8. Por tanto, la legislación establece que los productores carguen con los gastos en que

incurre la Comunidad<sup>6</sup> para dar salida a los excedentes de producción mediante cotizaciones por producción, que se calculan de conformidad con el artículo 15 del Reglamento de base. El artículo 15 no puede entenderse sin la siguiente información.

9. El artículo 11, apartado 2, fija, para cada una de las regiones de producción de la Comunidad, una cantidad de base A y una cantidad de base B.<sup>7</sup> El artículo 11, apartado 1, exige a los Estados miembros que atribuyan una cuota A y una cuota B a cada empresa productora de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina<sup>8</sup> establecida en su territorio durante la campaña de comercialización 2000/2001. Las cuotas A y B están sujetas a los importes de las cotizaciones por produc-

6 — La «pérdida» y las «pérdidas» (y, de hecho, los «ingresos») a los que se hace referencia en los considerandos guardan relación con la financiación de la organización de mercados por la Comunidad y no con el balance de los productores, exportadores, etc.

7 — Éstas no tienen que corresponderse necesariamente con los Estados miembros. Por tanto, existen cuotas diferentes para la Francia metropolitana, por una parte, y los departamentos franceses de ultramar, por otra. Lo mismo ocurre con Portugal continental y el territorio autónomo de las Azores. Bélgica y Luxemburgo comparten cuota (nominalmente atribuida a la Unión Económica entre Bélgica y Luxemburgo).

8 — La versión original inglesa del Reglamento de base se refería incorrectamente a «insulina» en lugar de a jarabe de «inulina». Dicho error se eliminó mediante una corrección de errores publicada en el DO 2001, L 233, p. 58. La isoglucosa y el jarabe de inulina son sucedáneos del azúcar líquido: véase el considerando primero del Reglamento de base. En el artículo 1, apartado 2, letras c) y d), del Reglamento de base pueden encontrarse definiciones más detalladas.

ción a tipos diferentes.<sup>9</sup> Puesto que los casos de que conoce el Tribunal de Justicia se refieren únicamente a azúcar, consideraré en lo sucesivo la normativa sólo en lo que respecta a dicho producto.

10. El azúcar que se produzca en una determinada campaña de comercialización en exceso de las cuotas A y B atribuidas a la empresa de que se trate o por una empresa que no tenga cuota se denominará «azúcar C. Como regla general,<sup>10</sup> el azúcar C no podrá comercializarse en el mercado interior de la Comunidad y deberá exportarse sin transformar y sin que se conceda restitución alguna por exportación antes del 1 de enero siguiente al fin de la campaña de que se trate.<sup>11</sup>

11. Los casos de autos se refieren al azúcar A y B al que no se haya dado salida para su consumo dentro de la Comunidad y al que, por tanto, se dé salida mediante su exportación.

9 — Las cuotas A y B fueron introducidas originalmente por el Reglamento (CEE) n.º 1785/1981 del Consejo, de 30 de junio de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar (DO L 177, p. 4). La cuota A representa el consumo dentro de la Comunidad y su venta está garantizada mediante el precio de intervención (véase el punto 12 *infra*). La cuota B es la cantidad de producción de azúcar que sobrepasa la cuota A sin rebasar, no obstante, la cuota máxima (cuota A, multiplicada por un coeficiente). También puede ser libremente comercializada en el mercado común, pero sin la garantía mediante el precio de intervención, o puede ser exportada con una ayuda a la exportación en forma de restituciones.

10 — Con las excepciones previstas en los artículos 13, apartado 2, y 14, apartado 1, que carecen de relevancia para el presente asunto.

11 — Artículo 13, apartado 1.

12. El Reglamento de base establece un precio de intervención<sup>12</sup> y, esencialmente, exige que el organismo de intervención designado por cada Estado miembro productor de azúcar compre, al precio de intervención, todo azúcar producido con arreglo a una cuota de remolacha o caña cosechadas en la Comunidad.<sup>13</sup>

13. Además, las restituciones a la producción se conceden por azúcar originario de Estados miembros o procedente de terceros países que sea de libre circulación en los Estados miembros donde se usa para fabricar determinados productos de la industria química. La cuantía de la restitución se fijará «teniendo en cuenta, en particular, los gastos inherentes a la utilización del azúcar importado que corresponderían a la industria química en el caso de abastecimiento en el mercado mundial».<sup>14</sup>

14. El Reglamento de base también establece que, en la medida en que resulte necesario para permitir la exportación de azúcar sin transformar o como una de las mercancías enumeradas en el anexo V, sobre la base de precios del mercado mundial podrá compensarse la diferencia entre esos precios y los precios comunitarios mediante una restitución por exportación.<sup>15</sup> Por tanto,

12 — Artículo 2.

13 — Artículo 7, apartado 1.

14 — Artículo 7, apartado 3.

15 — Artículo 27, apartado 1. Por el contrario, el artículo 33, apartado 1 establece una cotización por exportación cuando el precio del azúcar en el mercado mundial supere el precio de intervención. En la práctica, los precios mundiales son normalmente inferiores a los precios de apoyo de la Comunidad.

las restituciones a la exportación no son obligatorias ni automáticas, sino que se concederán cuando se soliciten y previa presentación del certificado de exportación correspondiente.<sup>16</sup>

15. Por lo que respecta al método de cálculo de los importes de las cotizaciones por producción que se discute en los casos de autos, el artículo 15<sup>17</sup> establece lo siguiente:

- En primer lugar, la pérdida total o los ingresos totales de la campaña de comercialización de que se trata se estiman antes del fin de dicha campaña de comercialización multiplicando el «excedente exportable» (producción prevista de azúcar A y B menos las cantidades de azúcar que se prevé vender para su consumo dentro de la Comunidad) por la «pérdida media o ingresos medios» por tonelada prevista (la diferencia entre el importe total de las restituciones y el importe total de las cotizaciones<sup>18</sup> dividido por el tonelaje total de compromisos de exportación que deban cumplirse en dicha campaña de comercialización) (artículo 15, apartado 1).<sup>19</sup>
- A continuación, dicha previsión de pérdida media se ajustará antes del final de la campaña de comercialización 2005/2006, en función de la diferencia entre la pérdida total efectivamente acumulada (excedente exportable efectivamente acumulado multiplicado por la pérdida media, calculada según lo expuesto en el guión que precede) para las campañas de comercialización 2001/2002 a 2005/2006 y la suma total de las cotizaciones a la producción de base y de las cotizaciones B percibidas (artículo 15, apartado 2).
- Cuando el cálculo antes indicado haga prever una pérdida global, dicha pérdida se dividirá por la cantidad previsible de azúcar A y B para la campaña de comercialización en curso y el resultado deberá percibirse de los fabricantes en concepto de cotización por la producción de base de azúcar A y B, cuyo límite se fija en una cantidad determinada sobre la base del precio de intervención para azúcar blanco, (artículo 15, apartado 3).
- Cuando la cotización por la producción de base impida compensar la pérdida total previsible (como resultado del límite), el saldo restante se dividirá por la cantidad previsible de azúcar B con cargo a la campaña correspondiente y el importe resultante se percibirá como cotización B, también sujeta a un límite, de los productores de azúcar B (artículo 15, apartado 4).

16 — Artículo 27, apartado 7.

17 — El texto del artículo 15, por cuanto aquí interesa, figura en el anexo a las presentes conclusiones.

18 — Véase la nota 15.

19 — La normativa se refiere a «pérdida total o ingresos totales». Sin embargo, como los precios mundiales son normalmente inferiores al precio de intervención de la Comunidad, esta cifra es normalmente una pérdida y no un ingreso. En función de este dato y para simplificar el análisis tanto como sea posible, únicamente me referiré a las pérdidas en la descripción del cálculo.

- Cuando los dos límites tengan por efecto que se corra el riesgo de no poder pensar la pérdida total previsible de la campaña de comercialización en curso con las cotizaciones, se incrementará el segundo límite (artículo 15, apartado 5).
  
- Todas las pérdidas resultantes de la concesión de restituciones por producción con arreglo al apartado 3 del artículo 7<sup>20</sup> se contabilizarán para calcular la pérdida total a que se refiere el apartado 1 (artículo 15, apartado 6).

16. Veremos, por ello, que puesto que i) la *pérdida total* determina el tipo de la cotización por producción, ii) la pérdida total es el producto *del excedente exportable* y la *pérdida media*, iii) el excedente exportable se calcula, entre otras cosas, en función de las *cantidades de azúcar comercializadas para su consumo dentro de la Comunidad*, y iv) la pérdida media está afectada por el total de las cotizaciones por *compromisos de exportación que deban cumplirse*; el modo de cálculo tanto de las cantidades de azúcar comercializadas para su consumo dentro de la Comunidad como el total de las cotizaciones por los compromisos de exportación que deban cumplirse tiene un efecto directo sobre el importe de la cotización.

17. Los dos supuestos de hecho de los casos de autos se refieren a la interpretación de dos de dichos conceptos: en primer lugar, si para calcular el «excedente exportable» debe tenerse en cuenta el azúcar exportado en forma de productos transformados por los que no se concedieron restituciones a la exportación, y, en segundo lugar, si los «compromisos de exportación» deben incluir todas las exportaciones, incluidas aquellas por las que no se concedieron restituciones a la exportación.

18. Ambos conceptos se tratan más detalladamente en el Reglamento de ejecución del Reglamento de base al que vuelvo ahora.

#### *Reglamento de ejecución*

19. El artículo 15, apartado 8, del Reglamento de base estableció las normas detalladas para aplicar el artículo 15 que debe contener la normativa de ejecución para cubrir, en particular, los importes de las cotizaciones que deben percibirse. Sobre la base, entre otras, de la referida disposición, la Comisión adoptó el Reglamento (CE) n° 314/2002, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del azúcar<sup>21</sup> (en lo sucesivo, «Reglamento de ejecución»).

20 — Azúcar utilizado en la industria química: véase el punto 13 *supra*.

21 — Reglamento de la Comisión, de 20 de febrero de 2002 (DO L 50, p. 40), en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 1140/2003 de la Comisión, de 27 de junio de 2003 (DO L 160, p. 33).

20. El Reglamento de ejecución establece (entre otras cosas) el cálculo de la cantidad previsible de azúcar comercializada para su consumo dentro de la Comunidad en el sentido del artículo 15, apartado 1, letra b) y apartado 2, letra a), del Reglamento de base y la definición de compromisos de exportación que deben cumplirse en la campaña de comercialización en curso en el sentido del artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento de base.

21. El artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución establece en su versión modificada que las cantidades previsibles comercializadas para su consumo dentro de la Comunidad serán i) el total de la cantidad de azúcar almacenado al comienzo de la campaña de comercialización, el azúcar producido dentro de las cuotas A y B, el azúcar importado sin transformar y el azúcar contenido en productos transformados exportados menos ii) el total de la cantidad de azúcar exportado sin transformar, el azúcar contenido en productos transformados exportados, el azúcar almacenado al final de la campaña y (esencialmente) el azúcar utilizado en la industria química.<sup>22</sup> Esta redacción parece exigir que las cantidades de ii) incluyan todo el azúcar contenido en productos transformados exportados, independientemente de que se hayan concedido restituciones a la exportación o no.

22. El artículo 6, apartado 5, del Reglamento de ejecución define los «compromisos de

exportación que deban cumplirse durante la campaña de comercialización», esencialmente, como todo azúcar destinado a ser exportado sin transformar con restituciones a la exportación o cotizaciones fijadas para la campaña de comercialización en licitaciones abiertas o sobre la base de licencias de exportación otorgadas durante dicha campaña de comercialización y todas las exportaciones previsibles de azúcar en forma de productos transformados con restituciones a la exportación o cotizaciones fijadas a dicho efecto durante dicha campaña de comercialización, que se repartan de forma igual a lo largo de toda la campaña.<sup>23</sup> Consta que, al menos desde 2003, la Comisión ha interpretado los «compromisos de exportación» a los efectos del artículo 6, apartado 5, en el sentido de que incluyen el azúcar destinado a ser exportado con restituciones a la exportación *determinadas y efectivamente abonadas* y excluye el azúcar destinado a ser exportado con restituciones a la exportación *determinadas y no abonadas*.

23. El resultado de incluir todo el azúcar contenido en productos transformados exportados a los efectos del segundo elemento de cálculo que exige el artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución es que las «cantidades previsibles comercializadas para su consumo dentro de la Comunidad» son inferiores a las que resultarían si no se incluyera todo el azúcar destinado a ser exportado en productos transformados. Esto, en cambio, incrementa el «excedente exportable» y, en último lugar, el importe de las cotizaciones por exportación.

22 — Por lo que respecta al azúcar utilizado en la industria química, véase el punto 13 *supra*. El texto íntegro del artículo 6, apartado 4, en su versión modificada figura en el anexo a las presentes conclusiones.

23 — El texto íntegro del artículo 6, apartado 5, figura en el anexo a las presentes conclusiones.



24. Parece que el efecto de dicho incremento es significativo. Queda acreditado en los presentes asuntos que en muchos casos<sup>24</sup> los productores de azúcar no solicitan restituciones a la exportación respecto de azúcar incorporado a productos transformados exportados. Parece que esto se produce principalmente por dos motivos. En primer lugar, las cantidades de que se trate en cada caso particular no merecerán con frecuencia el tiempo que el productor necesita para cumplimentar y presentar los expedientes necesarios. En segundo lugar, incluso cuando las cantidades den lugar, en principio, a que pueda solicitarse una restitución a la exportación que merezca la pena, el productor podrá, no obstante, encontrar dificultades desproporcionadas para presentar la prueba de la cantidad exacta de azúcar utilizado en el producto del que depende la restitución a la exportación.

25. Las cotizaciones por producción para las campañas de comercialización 2001/2002, 2002/2003 y 2003/2004 se fijaron en los Reglamentos (CE) n<sup>os</sup> 1837/2002, 1762/2003 y 1775/2004<sup>25</sup> respectivamente.

24 — La demandante en el asunto C-5/06 afirma, sin ser contradicha y sobre la base de datos publicados, que la proporción es de aproximadamente el 60 %.

25 — Reglamento n<sup>o</sup> 1837/2002 de la Comisión, de 15 de octubre de 2002, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2001/02, los importes de las cotizaciones a la producción y el coeficiente de la cotización complementaria en el sector del azúcar (DO L 278, p. 13); Reglamento n<sup>o</sup> 1762/2003 de la Comisión, de 7 de octubre de 2003, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2002/03, los importes de las cotizaciones por producción del sector del azúcar (DO L 254, p. 4) y Reglamento n<sup>o</sup> 1775/2004, de 14 de octubre de 2004, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2003/04, los importes de las cotizaciones por producción del sector del azúcar (DO L 316, p. 64).

## Hechos que originaron el procedimiento principal

26. Los asuntos pendientes ante los órganos jurisdiccionales remitentes son promovidos por productores de azúcar que cuestionan la fijación de las cotizaciones por producción para las campañas de comercialización 2001/2002, 2002/2003 y 2003/2004, según los casos.

### *Asunto Jülich (C-5/06)*

27. En el asunto Jülich (C-5/06), el productor impugna esencialmente el hecho de que la Comisión, al fijar las cantidades de azúcar comercializado para su consumo dentro de la Comunidad utilizadas en el cálculo del excedente exportable, no debería haber incluido el azúcar exportado de la Comunidad en forma de productos transformados por los que no se habían concedido restituciones a la exportación, puesto que el presupuesto comunitario no sufre pérdidas por dichas exportaciones. Con carácter subsidiario, para determinar la pérdida media por tonelada de azúcar, la Comisión también debería haber incluido las cantidades respecto de las que no se habían concedido restituciones. No existe justificación objetiva alguna para tener en cuenta cantidades diferentes al determinar el excedente exportable y la pérdida media por tonelada de azúcar. El resultado fue que las cotizaciones excedían el coste real de cubrir las pérdidas asociadas a las exportaciones.

28. En función de los importes de las cotizaciones por producción calculados de este modo, se impusieron a Jülich 7,3 millones de euros por la campaña de comercialización 2003/2004. Ésta considera que el importe correcto es de 3,7 millones de euros. Impugnó el cálculo ante el Finanzgericht Düsseldorf.

29. Dicho órgano jurisdiccional alberga dudas sobre si el cálculo llevado a cabo por la Comisión respecto de los tipos de las cotizaciones previstos en el Reglamento nº 1775/2004 es compatible con el artículo 15 del Reglamento de base, en la medida en que, para calcular el excedente exportable, también se incluyen las cantidades de azúcar exportadas en forma de productos transformados por las que no se habían concedido restituciones a la exportación.

30. El órgano jurisdiccional remitente señala que, como se desprende de los considerandos del Reglamento de base, la finalidad de la percepción de las cotizaciones por producción consiste en que los productores soporten el coste en que incurre la Comunidad al dar salida a dicha parte de la producción comunitaria que excede del consumo interno de la comunidad. Este principio de autofinanciación de los costes de liquidación también ha sido reconocido por el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia recaída hasta la fecha.<sup>26</sup> Esto podría constituir un argumento a favor de interpretar «excedente exportable» a efectos del artículo 15

del Reglamento de base en el sentido de que exige que únicamente se incluyan en las cantidades exportadas utilizadas para determinar las «cantidades comercializadas para su consumo dentro de la Comunidad» aquellas cantidades exportadas respecto de las que, durante la campaña, se concedieron efectivamente restituciones a la exportación.

31. Además, el cálculo de los importes de las cotizaciones por producción, como lo efectuó la Comisión, podría violar el principio de proporcionalidad. Dicho principio exige que los medios que aplica una disposición comunitaria sean aptos para alcanzar el objetivo propuesto y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlo. Si la finalidad de percibir las cotizaciones por producción es meramente la de exigir a los productores que asuman los costes de comercializar el excedente de la producción comunitaria, la determinación de cotizaciones sin tener en cuenta el hecho de que se concedieron restituciones únicamente para una parte del azúcar exportado iría más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

32. Si el artículo 15 del Reglamento de base exige que para calcular el excedente exportable sólo deben tenerse en cuenta las cantidades de azúcar por las que efectivamente se concedieron restituciones a la exportación, el artículo 6, apartado 4, del Reglamento de

26 — El órgano jurisdiccional remitente cita las sentencias del Tribunal de Justicia de 22 de enero de 1986, Eridania (250/84, Rec. p. 117), apartado 19, y de 21 de febrero de 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen y Zuckerfabrik Soest (C-143/88 y C-92/89, Rec. p. I-415) apartado 62.

ejecución y el Reglamento n° 1775/2004<sup>27</sup> serían inválidos.

volumen de exportación de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina por el que efectivamente se concedieron restituciones a la exportación?

33. Sin embargo, si el artículo 15 del Reglamento de base exige que para calcular el excedente exportable debe tenerse en cuenta el total del volumen de exportación de azúcar, con independencia de que por una parte del mismo no se hubiesen concedido restituciones a la exportación, se plantea la cuestión de si debe procederse del mismo modo para calcular la pérdida media por tonelada de azúcar. Si el Tribunal de Justicia adoptara la postura de que el cálculo de la pérdida media por tonelada llevado a cabo por la Comisión no es conforme con el artículo 15 del Reglamento de base, el Reglamento n° 1775/2004<sup>28</sup> sería inválido por este motivo.

34. El Finanzgericht Düsseldorf remitió las siguientes cuestiones para que el Tribunal de Justicia se pronuncie sobre ellas con carácter prejudicial:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 15 del [Reglamento de base] en el sentido de que, para calcular el excedente exportable, sólo debe tenerse en cuenta el

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿es inválido el artículo 6, apartado 4, del Reglamento [de ejecución en su versión modificada]?

3) En caso de respuesta negativa a la primera cuestión, ¿debe interpretarse el artículo 15 del [Reglamento de base] en el sentido de que, tanto para calcular el excedente exportable como para calcular la pérdida media por tonelada de azúcar, debe tenerse en cuenta el total de las exportaciones, aunque durante la campaña de que se trata no se hubiesen pagado restituciones a la exportación por una parte de dichas exportaciones?

4) En caso de respuesta afirmativa a la primera, segunda o tercera cuestión, ¿es inválido el Reglamento (CE) n° 1775/2004 de la Comisión, de 14 de octubre de 2004, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2003/04, los importes de las cotizaciones por producción del sector del azúcar?»

27 — Citado en la nota 25.

28 — Citado en la nota 25.

*Asuntos Saint-Louis Sucre y otros (C-23/06 a C-36/06)*

35. En los asuntos Saint-Louis Sucre y otros (C-23/06 a C-36/06) (en lo sucesivo, «Saint-Louis Sucre») los productores creían que habían pagado unas cotizaciones por producción demasiado elevadas en lo que atañe a las campañas de comercialización 2001/2002, 2002/2003 y 2003/2004. Solicitaron la devolución parcial alegando que, desde 2002, las cotizaciones habían generado ingresos superiores a los previstos por la justa aplicación de la normativa pertinente, que establece meramente la autofinanciación del sistema por los productores. Esto obedece principalmente al hecho de que una parte del azúcar incorporado a los productos de transformación exportados no da lugar, en la práctica, a restituciones a la exportación ni genera, por ende, coste alguno. Sin embargo, el Reglamento de ejecución incluye en el cálculo del excedente exportable operaciones que no generan restitución alguna, es decir, ningún gasto. Los productores consideran que al contabilizar de diferente modo el azúcar exportado en forma de producto transformado que no ha dado lugar a restituciones a la exportación sumándolo, por un lado, al excedente exportable que había de financiarse, pero excluyéndolo, por otro, de las cantidades denominadas «compromisos de exportación que deban cumplirse», que permiten el cálculo de la «pérdida media», la Comisión sobrevaloró la cuantía de la cotización en lo que atañe a las tres campañas 2001/2002, 2002/2003 y 2003/2004, sin ceñirse al objetivo de autofinanciación fijado por el Consejo.

36. Con carácter subsidiario, si el Tribunal de Justicia acoge la interpretación que la

Comisión hace del excedente exportable, los productores alegan que el objetivo de autofinanciarse requeriría que la Comisión incluyera en los «compromisos de exportación que deban cumplirse» el azúcar exportado en forma de productos transformados por los que no se hubiesen concedido restituciones a la exportación.

37. El Tribunal de Grande Instance de Nanterre declara que está obligado a acudir al Tribunal de Justicia para que éste se pronuncie con carácter prejudicial, puesto que se cuestiona la validez de la legislación comunitaria. También señala que existe acuerdo entre las partes sobre la necesidad de acudir a dicho Tribunal, en la medida en que la cuestión litigiosa se ha suscitado asimismo en otros Estados miembros y en que varios de ellos, entre otros Francia, han manifestado su desacuerdo con el método de cálculo utilizado por el comité de gestión para valorar la pérdida total que debía cubrirse mediante la cotización por producción.

38. En consecuencia, ha planteado las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) El artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución y/o los Reglamentos (CE) n<sup>os</sup> 1837/2002, 1762/2003 y 1775/2004 adoptados para su aplicación, ¿son inválidos en relación con el artículo 15 del [Reglamento de base] y con el principio de proporcionalidad en la medida en

que, a efectos del cálculo de la cotización por producción, no prevén excluir del “excedente exportable” las cantidades de azúcar contenidas en los productos transformados exportados sin beneficiarse de restituciones a la exportación?

## Apreciación

### *Cálculo del excedente exportable*

En el supuesto de respuesta negativa a dicha cuestión:

- 2) Los Reglamentos (CE) n<sup>os</sup> 1837/2002, 1762/2003 y 1775/2004, ¿son inválidos en relación con el [Reglamento de ejecución] y con el artículo 15 del [Reglamento de base], así como en relación con los principios de igualdad y de proporcionalidad, en la medida en que fijan una cotización por la producción de azúcar calculada sobre la base de una “pérdida media” por tonelada exportada, que no tiene en cuenta las cantidades exportadas sin restitución, cuando esas mismas cantidades están incluidas en el total utilizado para valorar la pérdida global que ha de financiarse?»

39. Las demandantes, los Gobiernos francés, alemán y griego, así como la Comisión presentaron observaciones escritas y formularon observaciones orales en la vista tanto en el asunto Jülich como en el asunto Saint Louis Sucre. El Gobierno italiano presentó observaciones escritas en el asunto Saint Louis Sucre.

40. Mediante la primera cuestión se pregunta en esencia, tanto en el asunto Jülich como en el asunto Saint Louis Sucre, si el artículo 15 del Reglamento de base exige que se tomen en consideración, para calcular el excedente exportable, únicamente aquellas cantidades exportadas por las que efectivamente se concedieron restituciones a la exportación.

41. No se discute que una respuesta afirmativa a esta cuestión<sup>29</sup> tendría por efecto la invalidez del artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución, puesto que el efecto de dicha disposición es que para calcular el excedente exportable se tomen en consideración todas las cantidades exportadas, con independencia de si efectivamente se concedieron restituciones a la exportación. La invalidez del artículo 6, apartado 4, se plantea en la segunda cuestión en el asunto Jülich y como parte de la primera cuestión en el asunto Saint Louis Sucre.

29 — La redacción de la primera cuestión en el asunto Saint Louis Sucre es de hecho tal que una respuesta negativa produce el mismo efecto que una respuesta positiva a la primera cuestión planteada en el asunto Jülich. Puesto que es razonable considerar ambas cuestiones de forma conjunta, las reformulo en una sola cuestión.

42. Del mismo modo, si se responde afirmativamente a la primera cuestión tanto en el asunto Jülich como en el asunto Saint Louis Sucre (antes reformulada) el efecto será que los Reglamentos n<sup>os</sup> 1837/2002, 1762/2003 y 1775/2004, por los que se determinan las cantidades de la cotización por producción, calculadas de conformidad, entre otros, con el artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución, son inválidos por lo que a este punto respecta. La invalidez de los Reglamentos n<sup>os</sup> 1837/2002, 1762/2003 y 1775/2004 se plantea (por lo que respecta al Reglamento n<sup>o</sup> 1775/2004) en la cuarta cuestión en el asunto Jülich y (respecto de los tres Reglamentos) como parte de la primera cuestión en el asunto Saint Louis Sucre.

43. Procede recordar que, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento de base, la pérdida global, que determina el tipo de la cotización por producción, es el producto del excedente exportable y la pérdida media. El excedente exportable se calcula sobre la base de las cantidades de azúcar comercializadas para su consumo dentro de la Comunidad. El artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución en su versión modificada establece que las cantidades comercializadas para su consumo dentro de la Comunidad son i) el total de la cantidad de azúcar almacenado al comienzo de la campaña de comercialización, el azúcar producido dentro de las cuotas A y B, el azúcar importado sin transformar y el azúcar contenido en productos transformados exportados menos ii) el azúcar exportado sin transformar, el azúcar contenido en productos transformados exportados, el azúcar almacenado al final de la campaña y (esencialmente) el azúcar utilizado en la industria química.

44. No se discute que el concepto de azúcar «contenido en productos transformados exportados» en el sentido del artículo 6, apartado 4, en su versión modificada, incluye todo el azúcar contenido en productos transformados exportados, incluso azúcar por el que no se concedieron restituciones a la exportación. La cuestión es si esta interpretación es conforme con el artículo 15 del Reglamento de base.

45. «Las demandantes» y los Gobiernos francés, griego e italiano alegan, esencialmente, que de acuerdo con el artículo 15 del Reglamento de base, para calcular el excedente exportable, sólo debe tenerse en cuenta el volumen de exportación de azúcar por el que efectivamente se concedieron restituciones a la exportación. Dichas partes invocan sucesivamente en apoyo de su tesis, en primer lugar, la redacción, la estructura, los antecedentes históricos, la finalidad y la interpretación que el Tribunal de Justicia hace del Reglamento de base y, en segundo lugar, el principio de proporcionalidad.

46. El Gobierno alemán y la Comisión adoptan una postura contraria.

47. El Gobierno alemán basa su tesis en la redacción tanto del artículo 15 del Reglamento de base como del artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución, así como en la finalidad de la cotización por produc-

ción, que incluye influir en la producción de azúcar y estabilizar el mercado.<sup>30</sup>

48. La Comisión alega que el Reglamento de base no deja más opción que la de tomar en consideración, para calcular el excedente exportable, todas las exportaciones, incluidas aquellas que no se han beneficiado de restituciones a la exportación. Este enfoque es lógico, puesto que el excedente exportable tiene que incluir todas las cantidades, se hayan exportado efectivamente o no, cuya comercialización se regule con medidas comunitarias. Además, se sobreestimaría el consumo dentro de la Comunidad si no se tuvieran en cuenta determinadas cantidades exportadas.

49. En mi opinión, esencialmente, la cuestión se reduce a si se adopta un criterio amplio, que tenga en cuenta la finalidad última del cálculo, o un criterio más estricto, que tenga en cuenta los componentes individuales de éste. En el primer caso, el objetivo de la autofinanciación parece apoyar la tesis de que sólo deba tenerse en cuenta el azúcar exportado en productos transformados por los que se solicitaron y concedieron restituciones a la exportación. De no ser así, el efecto sería el de incrementar artificialmente la «pérdida

total», por lo que se incrementarían las cotizaciones por producción. En el segundo caso, la redacción clara de las disposiciones conduciría a concluir en sentido contrario: en dicha fase del cálculo, únicamente se determina lo que se exportó.

50. En mi opinión sería erróneo adoptar la segunda postura. El cálculo no se introdujo en la normativa como un ejercicio lingüístico, sino como una fase para determinar si existe una *pérdida total*. Como alega Jülich, el concepto de «pérdida total» del artículo 15, apartado 1, letra e) es jerárquicamente superior a los conceptos subordinados de «excedente exportable» y «pérdida media», por lo que condiciona la interpretación de estos últimos. Si existe una pérdida total, la cotización por producción se calculará con referencia directa e inmediata a ella y se percibirá de los productores de azúcar a un tipo adecuado para que éstos carguen con la totalidad de las pérdidas (con un tope máximo).

51. El principio de responsabilidad del productor fue introducido por el Reglamento nº 1785/1981.<sup>31</sup> En su sentencia Eridania,<sup>32</sup> el Tribunal de Justicia explicó que, antes de que se adoptase dicho Reglamento, se preveía un sistema comunitario de financiación de los gastos de comercialización de los excedentes. En dicho sistema anterior, todos los productores cubrían tales costes dentro de ciertos

30 — El Gobierno alemán se refiere a la sentencia Eridania, citada en la nota 26, apartado 19.

31 — Citada en la nota 9.

32 — Citada en la nota 26.

límites mediante una cotización sobre la producción mientras que el resto quedaba a cargo del presupuesto comunitario. El Reglamento nº 1785/1981 introdujo el sistema en el que se basan las presentes regulaciones. La redacción del considerando undécimo del Reglamento nº 1785/1981 es de hecho idéntica en lo esencial a la del considerando noveno del Reglamento de base.

52. Dicho considerando, en relación con los demás indicados en el punto 7 *supra*, deja claro, en mi opinión, que la finalidad preponderante de la cotización por producción con arreglo al sistema posterior a 1981 es garantizar que los productores carguen con los gastos de comercialización del excedente de producción.

53. Además, el considerando undécimo del Reglamento de base se refiere al principio de la plena responsabilidad financiera de los productores *en cada campaña de comercialización por las pérdidas que se produzcan*. Esto subraya que se trata de pérdidas efectivas.

54. En el asunto Eridania se preguntó al Tribunal de Justicia si la cotización por producción era contraria a la prohibición de discriminación sobre la base de que el total de las cargas vinculadas a la financiación del

sistema de cuotas se calculó en función del consumo dentro de la Comunidad, mientras que las cargas que debe soportar cada una de las empresas se calcularon sobre la base de su producción efectiva durante un período de referencia dado.

55. El Tribunal de Justicia desestimó dicho argumento. En su sentencia declaró que «el sistema de cuotas [...] garantiza la comercialización (a precio de garantía) de cantidades de azúcar que se establecen mediante un sistema de cobertura de los gastos de comercialización, los cuales gravitan solidariamente sobre todos los productores. Con dicho sistema de cobertura, sólo se exige una cotización mínima sobre la cuota A, que representa el consumo interior, mientras que la cuota B, destinada esencialmente a la exportación, se sujeta a una cotización mucho [más] elevada, en una cuantía que permita financiar las oportunas restituciones y, *al mismo tiempo, ejerza un efecto disuasorio sobre los productores.*»<sup>33</sup>

56. El órgano jurisdiccional remitente del asunto Jülich y el Gobierno alemán citan la referida declaración en ambos casos en apoyo de la tesis de que la finalidad de la cotización por producción no es sólo que los productores soporten los gastos de comercialización, sino también desincentivar la producción.

33 — Apartado 19 (el subrayado es mío).



57. Sin embargo, me parece evidente que la formulación utilizada por el Tribunal de Justicia es conforme con la tesis de que el objetivo principal es la autofinanciación por los productores.

58. De la estructura del artículo 15 del Reglamento de base también se desprende que el objetivo principal es la autofinanciación. El artículo 15, apartado 3, establece que la cotización por la producción de base se determina dividiendo la pérdida global previsible por la producción estimada de azúcar A y B atribuible a la campaña de comercialización en curso, con un tope máximo.<sup>34</sup> No obstante, si la cotización por producción calculada de este modo «no cubre íntegramente la pérdida total», el artículo 15, apartado 4, establece el cálculo de una cotización por producción adicional para la producción de azúcar B, nuevamente con un tope máximo.<sup>35</sup> De nuevo, si resultase no ser probable que la «pérdida total previsible sea cubierta por los ingresos por las cotizaciones» debido a los dos tope máximos, el artículo 15, apartado 5, establece un mayor ajuste, sujeto a otro tope máximo.<sup>36</sup>

59. Además, dicha interpretación resulta corroborada por el trato que en el Reglamento se da a las restituciones por producción de

azúcar utilizado en la industria química.<sup>37</sup> El artículo 15, apartado 6, exige que se contabilicen todas las *pérdidas resultantes de tal concesión de restituciones por producción* para calcular la pérdida total a que se refiere la letra e) del apartado 1. Por tanto, las restituciones por producción únicamente entran dentro del cálculo cuando efectivamente se hayan concedido.

60. Adicionalmente, en mi opinión, el hecho de que la cotización por producción imponga a los productores la carga de financiar los gastos de subvencionar las exportaciones del excedente de producción desincentiva la producción. De ser así, el mero hecho de que las cotizaciones por producción desincentiven la producción que excede del consumo comunitario se corresponde totalmente con el principal objetivo de tales cotizaciones, el de financiar las restituciones a la exportación, y, en consecuencia, con la propuesta de que tales cotizaciones tengan que calcularse de modo que los productores no paguen más de lo necesario para dicha finalidad.

61. En mi opinión, el único argumento convincente en contra de la interpretación que propongo es que supone considerar que el azúcar exportado en productos transformados por los que no se concedieron

34 — Para el azúcar, el 2 % del precio de intervención para el azúcar blanco.

35 — El 30 % del precio de intervención para el azúcar blanco.

36 — El 37,5 % del precio de intervención para el azúcar blanco.

37 — De acuerdo con el artículo 7, apartado 3: véase el punto 13 *supra*.

restituciones a la exportación es azúcar «comercializado para su consumo dentro de la Comunidad» en el sentido del artículo 15, apartado 1, letra b), del Reglamento de base. Está claro que éste no es el sentido natural de la frase.

62. No obstante, procede tener en cuenta que el concepto de «azúcar [...] comercializado para su consumo dentro de la Comunidad» no tiene significado independiente alguno. Únicamente es una etiqueta que se pone a una fase intermedia del cálculo del «excedente exportable». Por tanto, el significado que pueda dársele normalmente a dicha etiqueta en otros contextos no tiene especial importancia.

63. Si no obstante se entendiera que es esencial llegar a una interpretación de «azúcar [...] comercializado para su consumo dentro de la Comunidad» que se corresponda con su contexto más amplio, considero que podría hacerse. En mi opinión, la solución está en considerar que el azúcar exportado sin gasto alguno para la Comunidad, incluido el azúcar exportado en productos transformados por los que no se han concedido restituciones a la exportación, es equivalente al azúcar comercializado para su consumo dentro de la Comunidad. Esta interpretación, aunque algo artificiosa, me parece necesaria en una inter-

pretación más general de la legislación para reflejar sus objetivos.<sup>38</sup>

64. En el asunto Saint Louis Sucre la Comisión hizo referencia a jurisprudencia en la que se declara que el legislador comunitario dispone en materia de política agrícola común de una amplia facultad de apreciación que corresponde a las responsabilidades políticas que le atribuyen los artículos 34 CE a 37 CE. Por consiguiente, el control del Juez debe limitarse a comprobar si la medida controvertida adolece de error manifiesto o desviación de poder, o si la autoridad de que se trate ha sobrepasado claramente los límites de su facultad de apreciación.<sup>39</sup>

65. Es cierto que el Tribunal de Justicia se ha pronunciado en este sentido. Sin embargo, ello no da al legislador comunitario carta blanca en materia de agricultura. El Tribunal de Justicia no ha excluido ejercer su control sobre el ejercicio que las instituciones hacen de su amplia facultad de apreciación. Para que dicho control sea efectivo, el Tribunal de Justicia tiene que poder intervenir cuando, como en los casos de autos, el modo de

38 — Una alternativa sería considerar que la transformación original de azúcar en productos transformados equivale a comercializar dicho azúcar dentro de la Comunidad, pero matizando tal interpretación de modo que en los supuestos en los que se hubieran concedido restituciones a la exportación por el azúcar utilizado en la transformación, dicha transformación no constituya una comercialización para su consumo dentro de la Comunidad. Esta interpretación me parece más artificial y, por lo tanto, menos atractiva que la que propongo.

39 — Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 2001, Jippes y otros (C-189/01, Rec. p. I-5689), apartado 80.

cálculo de una cotización por producción, que se pretende sea un medio por el que los productores soportan los gastos que para la Comunidad supone la comercialización de excedentes de producción, conduce manifiestamente a una sobrecarga e impone de este modo una carga desproporcionada a los productores.

66. Por consiguiente, opino que para calcular el excedente exportable sólo debe tenerse en cuenta el volumen de exportación de azúcar por el que efectivamente se concedieron restituciones a la exportación.

67. Es pacífico que el artículo 6, apartado 4, del Reglamento de ejecución no refleja la anterior interpretación. De ello resulta que dicha disposición, junto con los Reglamentos n<sup>os</sup> 1837/2002, 1762/2003 y 1775/2004, es inválida en este extremo.

#### *Cálculo de la pérdida media*

68. Mediante la tercera cuestión en el asunto Jülich y la segunda cuestión en el asunto Saint Louis Sucre se pregunta, esencialmente, si el artículo 15 del Reglamento de base exige que, para calcular la pérdida media por tonelada de azúcar, se tenga en cuenta el total de las

exportaciones, incluidas aquellas por las que no se hubiesen concedido restituciones a la exportación, o si, por el contrario, deben dejarse fuera del cálculo las exportaciones por las que no se hubiesen concedido restituciones a la exportación.

69. Procede recordar que, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento de base, la pérdida total, que determina el tipo de la cotización por producción, es el producto de multiplicar el excedente exportable y la pérdida media por tonelada. La pérdida media por tonelada es la diferencia entre el importe total de las restituciones y el importe total de las cotizaciones dividido por el tonelaje total de compromisos de exportación que deban cumplirse en dicha campaña de comercialización. En el artículo 6, apartado 5, del Reglamento de ejecución se definen los compromisos de exportación que deban cumplirse en la campaña de comercialización en curso, esencialmente, como todo azúcar destinado a ser exportado sin transformar con restituciones a la exportación<sup>40</sup> fijados para la campaña de comercialización en licitaciones abiertas o sobre la base de licencias de exportación otorgadas durante dicha campaña y *todas las exportaciones previsibles de azúcar en forma de productos transformados con restituciones a la exportación*<sup>41</sup> fijadas a dicho efecto durante dicha campaña de comercialización, que se repartan de forma igual a lo largo de toda la campaña.

40 — Véase la nota 15.

41 — *Ibidem*.

70. Las demandantes y el Gobierno francés reiteran que, para calcular la pérdida total, deben excluirse del excedente exportable, que es uno de los elementos de dicho cálculo, las cantidades de azúcar que no hayan causado pérdida alguna a la Comunidad. Si la Comisión operara sobre esta base, sería lógico que excluyera tales cantidades de azúcar también para calcular la pérdida media, el otro elemento. En la actualidad, la Comisión lo hace. Esta cuestión ha sido planteada con carácter subsidiario, en concreto, en el supuesto de que el Tribunal de Justicia decida que, para calcular la pérdida total, debe tenerse en cuenta todo el azúcar exportado en productos transformados. En tal caso, si la Comisión también toma en consideración todo el azúcar exportado en productos transformados para calcular la pérdida media, se hayan concedido restituciones a la exportación o no, el cálculo sufriría una distorsión, puesto que la cifra de exportaciones utilizada para calcular el excedente exportable sería superior a la utilizada para calcular la pérdida media. Esto sería contrario al principio de proporcionalidad, dado que la pérdida media se vería incrementada de forma artificial por lo que no reflejaría el coste medio real de todas las exportaciones que deben tenerse en cuenta para calcular la pérdida total.

71. Los Gobiernos griego e italiano no hacen alegaciones sobre la interpretación de la pérdida media.

72. El Gobierno alemán alega que, si el excedente exportable se calcula sobre la base de todas las exportaciones mientras que la

pérdida media se calcula únicamente sobre la base de aquellas exportaciones por las que se concedieron restituciones a la exportación, podría producirse el resultado de que la cotización por producción excediera de las pérdidas reales, lo que sería contrario al principio de autofinanciación.

73. La Comisión destaca que el Consejo utilizó expresamente la expresión «compromisos de exportación» y no «cantidades exportadas» en el artículo 15, apartado 1, letra d), del Reglamento de base. El término «compromiso» implica que las exportaciones tienen el apoyo de medidas comunitarias, en concreto, en el caso de autos, restituciones a la exportación. Además, puesto que el objetivo de calcular la pérdida media es determinar el coste por unidad de azúcar excedente disponible en el mercado, para calcular dicho coste únicamente deben tenerse en cuenta aquellas cantidades por las que se haya soportado un verdadero gasto de comercialización.

74. En el artículo 15, apartado 1, letra d), se define la pérdida media o los ingresos medios como la diferencia entre el importe total de las restituciones y el importe total de las cotizaciones dividido por el tonelaje total de compromisos de exportación que deban cumplirse en dicha campaña de comercialización. En la práctica, dicha diferencia

conduce normalmente a una pérdida media, puesto que los precios mundiales son habitualmente inferiores a los precios comunitarios de apoyo. Dicha pérdida media se multiplica entonces con el excedente exportable para obtener una previsión de la pérdida total. La referida pérdida se divide, a su vez, por la producción de azúcar prevista y la cantidad resultante se percibe de los productores como cotización por la producción de base.

75. Ya he explicado por qué considero que, para calcular el excedente exportable, el azúcar contenido en productos transformados exportados únicamente debe tenerse en cuenta cuando se haya beneficiado de restituciones a la exportación. No se discute que, de ser así, la lógica dicta que el otro elemento para calcular la pérdida total prevista, es decir, la pérdida media, de forma análoga, únicamente debe tener en cuenta el azúcar exportado en productos transformados cuando éstos se hayan beneficiado de restituciones a la exportación.

## Conclusión

76. Por los motivos expuestos, considero que las cuestiones planteadas por el Finanzgericht Düsseldorf en el asunto C-5/06 deben responderse del siguiente modo:

«— El artículo 15 del Reglamento (CE) n° 1260/2001 del Consejo, de 19 de junio de 2001, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar, exige que, para calcular el excedente exportable, sólo debe tenerse en cuenta el volumen de exportación de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina por el que efectivamente se concedieron restituciones a la exportación.

— El artículo 6, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 314/2002 de la Comisión, de 20 de febrero de 2002, por el que se establecen disposiciones de aplicación del

régimen de cuotas en el sector del azúcar, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1140/2003 de la Comisión, de 27 de junio de 2003, es inválido en la medida en que no refleja la interpretación del artículo 15 del Reglamento nº 1260/2001.

- El Reglamento (CE) nº 1775/2004 de la Comisión, de 14 de octubre de 2004, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2003/04, los importes de las cotizaciones por producción del sector del azúcar, es inválido en la medida en que dichas cotizaciones por producción se fijan sobre la base de una interpretación incorrecta del artículo 15 del Reglamento nº 1260/2001.»

77. Por las mismas razones, considero que la primera cuestión planteada por el Tribunal de Grande Instance de Nanterre en los asuntos C-23/06 a C-36/06 debe responderse del siguiente modo:

«— El artículo 6, apartado 4, del Reglamento (CE) nº 314/2002 de la Comisión, de 20 de febrero de 2002, por el que se establecen disposiciones de aplicación del régimen de cuotas en el sector del azúcar, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1140/2003 de la Comisión, de 27 de junio de 2003, en combinación con el Reglamento (CE) nº 1837/2002 de la Comisión, de 15 de octubre de 2002, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2001/02, los importes de las cotizaciones a la producción y el coeficiente de la cotización complementaria en el sector del azúcar, el Reglamento (CE) nº 1762/2003 de la Comisión, de 7 de octubre de 2003, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2002/03, los importes de las cotizaciones por producción del sector del azúcar, y el Reglamento (CE) nº 1775/2004 de la Comisión, de 14 de octubre de 2004, por el que se fijan, para la campaña de comercialización de 2003/04, los importes de las cotizaciones por producción del sector del azúcar, son inválidos en relación con el artículo 15 del Reglamento (CE) nº 1260/2001 del Consejo, de 19 de junio de 2001, por el que se establece la organización común de mercados en el sector del azúcar, en la medida en que, para el cálculo de la cotización por producción, no establecen que se excluya del «excedente exportable» el azúcar contenido en productos transformados exportados sin restituciones a la exportación.»

## Anexo

### *Reglamento nº 1260/2001 (Reglamento de base)*

El artículo 15 del Reglamento de base dispone en lo que resulta aplicable:

- «1. Antes de que finalice cada campaña de comercialización, se comprobará:
- a) la cantidad previsible de azúcar A y B, de isoglucosa A y B y de jarabe de inulina A y B producida con cargo a la campaña en curso;
  - b) la cantidad previsible de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina a la que se haya dado salida durante la campaña en curso para su consumo dentro de la Comunidad;
  - c) el excedente exportable, restando la cantidad indicada en la letra b) de la indicada en la letra a);
  - d) la pérdida media previsible o los ingresos medios previsible por tonelada de azúcar que supongan los compromisos de exportación que deban cumplirse en la campaña en curso.

Esta pérdida media o estos ingresos medios serán iguales a la diferencia entre el importe total de las restituciones y el importe total de las exacciones reguladoras correspondientes al tonelaje total de los compromisos de exportación de que se trate;

- e) la pérdida total previsible o los ingresos totales previsible, multiplicando el excedente mencionado en la letra c) por la pérdida media o por los ingresos medios indicados en la letra d).

2. Antes de que finalice la campaña de comercialización 2005/06 y sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 3 a 6 del artículo 10, se comprobarán de forma acumulativa los siguientes datos de las campañas de comercialización 2001/02 a 2005/06:

- a) el excedente exportable, calculado en función de la producción definitiva de azúcar A y B, de isoglucosa A y B y de jarabe de inulina A y B, por una parte, y de la cantidad definitiva de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina vendida para su consumo dentro de la Comunidad, por otra;
- b) la pérdida media o los ingresos medios por tonelada de azúcar que resulten de la totalidad de los compromisos de exportación, calculados según la regla de cálculo indicada en el párrafo segundo de la letra d) del apartado 1;
- c) la pérdida total o los ingresos totales, multiplicando el excedente referido en la letra a) por la pérdida media o los ingresos medios referidos en la letra b);
- d) la suma total de las cotizaciones a la producción de base y de las cotizaciones B percibidas.



La pérdida total previsible o los ingresos totales previsibles indicados en la letra e) del apartado 1 se ajustarán en función de la diferencia entre las cantidades contempladas en las letras c) y d).

3. Cuando las comprobaciones a que se refiere el apartado 1 hagan prever una pérdida global, tras realizar el ajuste indicado en el apartado 2 [...], la pérdida previsible se dividirá por la cantidad previsible de azúcar A y B, isoglucosa A y B y jarabe de inulina A y B producida con cargo a la campaña en curso. La cantidad resultante deberá percibirse de los fabricantes en concepto de cotización por la producción de base de azúcar A y B, de isoglucosa A y B y de jarabe de inulina A y B.

No obstante, esta cotización no podrá sobrepasar:

- en el caso del azúcar, un importe máximo equivalente al 2 % del precio de intervención del azúcar blanco,
  
- en el caso del jarabe de inulina, expresado en equivalente de azúcar/isoglucosa mediante la aplicación de un coeficiente de 1,9, un importe máximo equivalente al aplicable al azúcar blanco,
  
- en el caso de la isoglucosa, la parte de la cotización a la producción de base que quede a cargo de los fabricantes de azúcar.

4. Cuando la limitación de la cotización por la producción de base impida compensar íntegramente la pérdida total a que se refiere el párrafo primero del apartado 3, el saldo restante se dividirá por la cantidad previsible de azúcar B, isoglucosa B y jarabe de inulina B producida con cargo a la campaña correspondiente. La cantidad resultante deberá percibirse de los fabricantes en concepto de cotización B sobre la producción de azúcar B, de isoglucosa B y de jarabe de inulina B.

No obstante, sin perjuicio del apartado 5, esta cotización no podrá sobrepasar:

- en el caso del azúcar B, un importe máximo equivalente al 30 % del precio de intervención del azúcar blanco,
  
- en el caso del jarabe de inulina B, expresado en equivalente de azúcar/isoglucosa mediante la aplicación de un coeficiente de 1,9, un importe máximo equivalente al aplicable al azúcar blanco B,
  
- en el caso de la isoglucosa B, la parte de la cotización B que quede a cargo de los fabricantes de azúcar.

5. Cuando, sobre la base de las comprobaciones mencionadas en el apartado 1, se observe que, debido a la limitación de la cotización a la producción de base y a la de la cotización B fijadas en los apartados 3 y 4, se corre el riesgo de no poder compensar la pérdida total previsible de la campaña de comercialización en curso con la recaudación que se espere de esas cotizaciones, el porcentaje máximo contemplado en el primer guión del apartado 4 se revisará en la medida de lo necesario para cubrir dicha pérdida total, aunque sin que pueda sobrepasar un 37,5 %.

El porcentaje máximo revisado de la cotización B se fijará para la campaña de comercialización en curso antes del 15 de septiembre de dicha campaña. El precio mínimo de la remolacha B contemplado en la letra b) del apartado 1 del artículo 4 se modificará correlativamente.

6. Todas las pérdidas resultantes de la concesión de restituciones por producción con arreglo al apartado 3 del artículo 7 se contabilizarán para calcular la pérdida total a que se refiere la letra e) del apartado 1.

7. Las cotizaciones a que se refiere el presente artículo las percibirán los Estados miembros.

8. Las normas de desarrollo del presente artículo, y particularmente las que se detallan a continuación, se aprobarán con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 42:

— el importe de las cotizaciones,

— la revisión del porcentaje máximo de la cotización B,

— la modificación del precio mínimo de la remolacha B correspondiente a la revisión del porcentaje máximo de la cotización B.»

*Reglamento nº 314/2002 (Reglamento de ejecución)*

El artículo 6, apartados 4 y 5, del Reglamento de ejecución establece:

«4. La cantidad despachada al consumo dentro de la Comunidad que debe comprobarse en aplicación de la letra b) del apartado 1 y de la letra a) del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento (CE) nº 1260/2001 se calculará basándose en la suma de las cantidades de azúcar y jarabe a que se refieren las letras a), b), c) y d) del apartado 1 del artículo 1 del presente Reglamento, de isoglucosa y de jarabe de inulina, expresadas todas ellas en azúcar blanco:

- a) almacenadas al comienzo de la campaña;
- b) producidas dentro de las cuotas A y B;
- c) importadas sin transformar;
- d) contenidas en los productos transformados importados.

De la suma indicada en el primer párrafo se restarán las cantidades <sup>[ 42 ]</sup> de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina, expresadas en azúcar blanco:

- a) exportadas sin transformar;

42 — Resulta claro de otras versiones lingüísticas (así como del sentido común) que el texto inglés es erróneo: subtracting [from] the quantities referred to in the first subparagraph, [the quantities] expressed as white sugar, of sugar, isoglucose and inulin syrup.

- b) contenidas en los productos transformados exportados;
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- c) almacenadas al final de la campaña;
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- d) por las cuales se hayan expedido certificados de restituciones por producción con arreglo al apartado 3 del artículo 7 del Reglamento (CE) n° 1260/2001.<sup>[43]</sup>

Las cantidades indicadas en las letras c) y d) del primer párrafo y en las letras a) y b) del segundo párrafo se extraerán de las bases de datos de Eurostat y, a falta de datos completos de una campaña dada, se referirán a los doce últimos meses disponibles. No se contabilizarán las cantidades sujetas al régimen de perfeccionamiento activo.

En la letra c) del primer párrafo y en la letra a) del segundo párrafo, se contabilizarán las cantidades destinadas a las islas Canarias, Madeira y las Azores contempladas en el apartado 1 bis del artículo 1 del Reglamento (CEE) n° 2670/81.

Las cantidades de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina que contengan los productos indicados en la letra d) del primer párrafo y en la letra b) del segundo párrafo se determinarán en función de los contenidos medios de azúcar de los productos de que se trate y de los datos de Eurostat.

43 — El artículo 7, apartado 3 se refiere al azúcar utilizado en la industria química.

En las cantidades de la letra a) del segundo párrafo no se incluyen el azúcar C, la isoglucosa C, el jarabe de inulina C ni la ayuda alimentaria.

5. Se considerarán compromisos de exportación durante la campaña de comercialización en curso, a los efectos de la letra d) del apartado 1 del artículo 15 del Reglamento (CE) nº 1260/2001:

- a) todas las cantidades de azúcar que vayan a exportarse sin transformarse con restituciones o exacciones reguladoras de exportación fijadas para la mencionada campaña por medio de licitaciones abiertas;
- b) todas las cantidades de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina que vayan a exportarse sin transformarse con restituciones o exacciones reguladoras de exportación fijadas periódicamente en función de los certificados de exportación expedidos durante dicha campaña;
- c) todas las exportaciones previsibles de azúcar, isoglucosa y jarabe de inulina en forma de productos transformados con restituciones o exacciones reguladoras de exportación fijadas con tal fin durante dicha campaña, repartiéndose las cantidades de que se trate de forma igual a lo largo de toda la campaña.

Para calcular la pérdida media previsible mencionada en la letra d) del apartado 1 del artículo 15 del Reglamento (CE) nº 1260/2001, se contabilizarán también las restituciones por producción correspondientes a las cantidades de productos de base expresadas en azúcar blanco por las que se hayan expedido certificados de restitución por producción con arreglo al apartado 3 del artículo 7 del citado Reglamento en la campaña de comercialización de que se trate.»