



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

14 december 2023 *

„Prejudiciële verwijzing – Landbouw – Gemeenschappelijke ordening van de markten – Sector suiker – Productieheffingen – Verordening (EU) nr. 1360/2013 – Recht op terugbetaling van onverschuldigd betaalde heffingen – Verval- en verjaringstermijnen – Definitief karakter van vaststellingsbesluiten – Gelijkwaardigheids- en doeltreffendheidsbeginsel – Rechtzekerheidsbeginsel”

In zaak C-655/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bundesfinanzhof (hoogste federale rechter in belastingzaken, Duitsland) bij beslissing van 1 juni 2022, ingekomen bij het Hof op 19 oktober 2022, in de procedure

I GmbH & Co. KG

tegen

Hauptzollamt HZA,

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: O. Spineanu-Matei, kamerpresident, J.-C. Bonichot en L. S. Rossi (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: N. Emiliou,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- I GmbH & Co. KG, vertegenwoordigd door D. Ehle, Rechtsanwalt,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. C. Becker en B. Hofstätter als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van verordening (EU) nr. 1360/2013 van de Raad van 2 december 2013 tot vaststelling van de bedragen van de productieheffingen in de sector suiker voor de verkoopseizoenen 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 en 2005/2006, de coëfficiënt voor de berekening van de aanvullende heffing voor de verkoopseizoenen 2001/2002 en 2004/2005 en de bedragen die de suikerfabrikanten aan de suikerbietenverkopers moeten betalen vanwege het verschil tussen de maximumheffing en de te innen heffing voor de verkoopseizoenen 2002/2003, 2003/2004 en 2005/2006 (PB 2013, L 343, blz. 2).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen I GmbH & Co. KG en het Hauptzollamt HZA (hoofddouanekantoor, Duitsland; hierna: „douanekantoor”) over de terugbetaling van onverschuldigd betaalde productieheffingen in de sector suiker voor het verkoopseizoen 2001/2002.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 1150/2000

- 3 Artikel 2 van verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad van 22 mei 2000 houdende toepassing van besluit 2007/436/EG, Euratom, betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB 2000, L 130, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG, Euratom) nr. 105/2009 van de Raad van 26 januari 2009 (PB 2009, L 36, blz. 1) (hierna: „verordening nr. 1150/2000”) bepaalt:

„1. Voor de toepassing van deze verordening geldt een recht van de Gemeenschappen op de in artikel 2, lid 1, onder a), van besluit 2007/436/EG, Euratom [van de Raad van 7 juni 2007 betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB 2007, L 163, blz. 17)] genoemde eigen middelen als vastgesteld, zodra is voldaan aan de voorwaarden van de douanevoorschriften voor wat betreft de boeking van het bedrag van het recht en de kennisgeving daarvan aan de belastingschuldige.

2. Het voor de in lid 1 bedoelde vaststelling in aanmerking te nemen tijdstip is het tijdstip van de boeking, bedoeld in de douanevoorschriften.

Met betrekking tot de in het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker bepaalde heffingen, bijdragen en andere rechten is het voor de in lid 1 bedoelde vaststelling in aanmerking te nemen tijdstip het tijdstip van de in de regeling voor de sector suiker voorgeschreven mededeling.

Wanneer deze mededeling niet uitdrukkelijk is voorzien, geldt het tijdstip van de vaststelling door de lidstaten van de door de belastingschuldigen verschuldigde bedragen, in voorkomend geval, als voorschot of vereffening.

[...]

4. Lid 1 is van toepassing wanneer de kennisgeving moet worden gecorrigeerd.”

Verordening nr. 1360/2013

4 De overwegingen 10 tot en met 12 en 23 van verordening nr. 1360/2013 luiden als volgt:

„(10) [Met het arrest van 27 september 2012, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-113/10, C-147/10 en C-234/10, EU:C:2012:591)] heeft het Hof [...] verordening (EG) nr. 1193/2009 [van de Commissie van 3 november 2009 houdende rectificatie van de verordeningen (EG) nr. 1762/2003, (EG) nr. 1775/2004, (EG) nr. 1686/2005 en (EG) nr. 164/2007 en houdende vaststelling van de bedragen van de productieheffingen in de sector suiker voor de verkoopseizoenen 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 en 2005/2006 (PB 2009, L 321, blz. 1)] ongeldig verklaard met het argument dat met het oog op de berekening van het geraamde gemiddelde verlies per ton product, artikel 15, lid 1, onder d), van verordening (EG) nr. 1260/2001 [van de Raad van 19 juni 2001 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB 2001, L 178, blz. 1)] zo moet worden opgevat dat het totale terug te betalen bedrag, het totale bedrag aan effectief betaalde exportrestituties omvat.

(11) De heffingen in de sector suiker dienen dus op het gepaste niveau te worden vastgesteld. [...]

(12) Aangezien de methode [die] werd gehanteerd bij de berekening van de heffingen voor het verkoopseizoen 2001/2002 dezelfde was als deze die door het Hof ongeldig werd verklaard, dienen ook de productieheffingen en de coëfficiënt voor de aanvullende heffing voor het verkoopseizoen 2001/2002 dienovereenkomstig te worden gewijzigd.

[...]

(23) Met het oog op de rechtszekerheid en de gelijke behandeling van de betrokken marktdeelnemers in de verschillende lidstaten moet een gemeenschappelijk tijdstip worden vastgesteld waarop de overeenkomstig de onderhavige verordening bepaalde heffingen worden vastgesteld [...]. Deze termijn is evenwel niet van toepassing indien lidstaten krachtens hun nationale recht verplicht zijn de betrokken marktdeelnemers na dat tijdstip te vergoeden”.

5 Artikel 1, lid 1, van deze verordening luidt:

„De productieheffingen in de sector suiker voor de verkoopseizoenen 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 en 2005/2006 zijn vastgesteld in punt 1 van de bijlage.”

6 In artikel 2 van die verordening is bepaald:

„Het in artikel 2, lid 2, tweede alinea, van [verordening nr. 1150/2000] bedoelde tijdstip voor de vaststelling van de op grond van de onderhavige verordening bepaalde heffingen is uiterlijk 30 september 2014, tenzij deze termijn niet kan worden nageleefd omdat in de betreffende lidstaat het nationale recht van toepassing is inzake de terugbetaling van onverschuldigd betaalde bedragen aan marktdeelnemers.”

7 In artikel 3, tweede tot en met vierde alinea, van verordening nr. 1360/2013 worden de data vastgesteld met ingang waarvan de in punt 1 van de bijlage bij deze verordening vastgestelde productieheffingen van toepassing zijn voor de verkoopseizoenen 2001/2002 tot en met 2005/2006. Deze verordening is overeenkomstig artikel 3, eerste alinea, ervan in werking getreden op de dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, te weten op 20 december 2013.

Verordening 2018/264

8 Artikel 2, lid 2, van verordening (EU) 2018/264 van de Raad van 19 februari 2018 tot vaststelling van de bedragen van de productieheffingen evenals de coëfficiënt voor de berekening van de aanvullende heffing in de sector suiker voor het verkoopseizoen 1999/2000, en tot vaststelling van de bedragen van de productieheffingen in de sector suiker voor het verkoopseizoen 2000/2001 (PB 2018, L 51, blz. 1), luidt:

„Het verschil tussen de heffingen die zijn vastgesteld bij de verordeningen (EG) nr. 2267/2000 [van de Commissie van 12 oktober 2000 tot vaststelling van de bedragen van de productieheffingen evenals de coëfficiënt voor de berekening van de aanvullende heffing in de sector suiker voor het verkoopseizoen 1999/2000 (PB 2000, L 259, blz. 29)] en (EG) nr. 1993/2001 [van de Commissie van 11 oktober 2001 tot vaststelling van de bedragen van de productieheffingen in de sector suiker voor het verkoopseizoen 2000/2001 (PB 2001, L 271, blz. 15)], en de heffingen als bedoeld in artikel 1 van de onderhavige verordening, wordt terugbetaald aan de marktdeelnemers die heffingen hebben betaald voor de verkoopseizoenen 1999/2000 en 2000/2001, na een met redenen omkleed verzoek van de laatsten.”

Duits recht

9 § 12, lid 1, eerste volzin, van het Marktorganisationsgesetz (wet op de marktordening), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, bepaalde:

„De bepalingen [van de Abgabeordnung (belastingwet)] [...] zijn van overeenkomstige toepassing op heffingen ten behoeve van de marktordening die krachtens de in § 1, lid 2, bedoelde bepalingen worden geheven over producten die onder de marktordening vallen, tenzij bij deze wet of bij een krachtens deze wet vastgesteld besluit is voorzien in een regeling die van deze bepalingen afwijkt.”

10 § 169, leden 1 en 2, van de belastingwet, in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, bepaalde:

„(1) De vaststelling van de belasting alsook de intrekking of wijziging van deze vaststelling is niet meer mogelijk wanneer de vaststellingstermijn is verstreken. [...]

(2) De termijn voor de vaststelling van de belasting is:

1. één jaar voor accijnzen en restituties van accijnzen;

2. vier jaar voor belastingen en belastingteruggaven die geen belastingen of belastingteruggaven in de zin van punt 1 dan wel invoer- of uitvoerrechten in de zin van artikel 4, punten 10 en 11, van het douanewetboek van de Unie zijn.”
- 11 § 170, lid 1, van de belastingwet luidde als volgt:
- „De termijn voor de vaststelling begint te lopen zodra het kalenderjaar is afgelopen waarin de belastingschuld is ontstaan of waarin een voorwaardelijk verschuldigde belasting onvoorwaardelijk is geworden.”
- 12 § 171, lid 3, van de belastingwet was verwoord als volgt:
- „Wanneer, buiten het kader van een bezwaar- of beroepsprocedure, een verzoek tot vaststelling van de belasting of een verzoek tot nietigverklaring, wijziging of rectificatie van de vaststelling van de belasting krachtens § 129 wordt ingediend voordat de vaststellingstermijn is verstreken, verstrijkt deze termijn niet voordat op dit verzoek een niet voor beroep vatbare beschikking is gegeven.”

Hoofdeding en prejudiciële vragen

- 13 I was als suikerproducent voor de verkoopseizoenen 2001/2002 tot en met 2005/2006 onderworpen aan het stelsel van productieheffingen in de sector suiker bedoeld in verordening nr. 1260/2001.
- 14 Het bedrag van deze heffingen is vastgesteld op grond van verordeningen die elk jaar door de Europese Commissie worden vastgesteld. Zo is dit bedrag voor de verkoopseizoenen 2001/2002 vastgesteld bij verordening (EG) nr. 1837/2002 van de Commissie van 15 oktober 2002 tot vaststelling van de bedragen van de productieheffingen en van de coëfficiënt voor de aanvullende heffing in de sector suiker voor het verkoopseizoen 2001/2002 (PB 2002, L 278, blz. 13).
- 15 Bij besluit van 25 november 2002, dat is vastgesteld op grond van deze verordening, heeft het douanekantoor het bedrag van de door I voor het verkoopseizoen 2001/2002 te betalen productieheffingen vastgesteld (hierna: „besluit van 25 november 2002”).
- 16 Bij arrest van 8 mei 2008, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-5/06 en C-23/06–C-36/06, EU:C:2008:260), en bij beschikkingen van 6 oktober 2008, Raffinerie Tirlémontoise (C-200/06, EU:C:2008:541), en 6 oktober 2008, SAFBA (C-175/07–C-184/07, EU:C:2008:543), zijn de verordeningen van de Commissie betreffende de verkoopseizoenen 2002/2003 tot en met 2004/2005 door het Hof ongeldig verklaard.
- 17 Bij besluit van 27 januari 2010 heeft het douanekantoor een door I ingediend verzoek tot wijziging van het besluit van 25 november 2002 afgewezen.
- 18 Bij arrest van 27 september 2012, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-113/10, C-147/10 en C-234/10, EU:C:2012:591), is verordening nr. 1193/2009, waarbij de verordeningen van de Commissie betreffende de verkoopseizoenen 2002/2003 tot en met 2004/2005 waren gewijzigd, op haar beurt ongeldig verklaard door het Hof. Na de uitspraak van dit arrest heeft de Raad van de Europese Unie bij verordening nr. 1360/2013 de productieheffingen in de sector suiker voor de verkoopseizoenen 2001/2002 tot en met 2005/2006 opnieuw vastgesteld. Daarbij zijn de productieheffingen voor deze verkoopseizoenen verlaagd.

- 19 Op 18 december 2014 heeft I op grond van verordening nr. 1360/2013 bij het douanekantoor een nieuw verzoek tot wijziging van de heffingen en terugbetaling van de te veel betaalde bedragen, vermeerderd met rente, ingediend.
- 20 Bij besluit van 28 januari 2016, dat na een bezwaarprocedure is bevestigd, heeft het douanekantoor dit nieuwe verzoek afgewezen met de overweging dat het besluit van 25 november 2002 definitief was geworden.
- 21 Het Finanzgericht (belastingrechter in eerste aanleg, Duitsland) heeft het door I tegen het besluit van 28 januari 2016 ingestelde bezwaar afgewezen omdat de bij verordening nr. 1360/2013 toegepaste vermindering van de heffingen met terugwerkende kracht geen gevolgen had gehad voor het definitieve besluit van 25 november 2002, aangezien de wijziging van dat besluit uitsluitend door het nationale recht wordt geregeld.
- 22 Tegen dat vonnis heeft I beroep in *Revision* ingesteld bij de verwijzende rechter, het Bundesfinanzhof (hoogste federale rechter in belastingzaken, Duitsland). Ter ondersteuning van haar beroep voert zij aan dat het Hof in zijn arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland* (C-360/18, EU:C:2019:1124), het bestaan van een aan het Unierecht ontleend recht op terugbetaling van de onverschuldigd betaalde heffingen heeft bevestigd. Volgens I konden deze heffingen pas vanaf de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 1360/2013 correct worden vastgesteld en kon zij dus gebruikmaken van dit recht op terugbetaling. Er is dan ook geen reden om het recht op terugbetaling afhankelijk te stellen van een nietigverklaring of wijziging van het besluit van 25 november 2002. I leidt hieruit af dat het doeltreffendheidsbeginsel zich ertegen verzet dat het douanekantoor zich beroept op nationale verjaringstermijnen en op het definitieve karakter van dat besluit.
- 23 De verwijzende rechter heeft twijfels over de uitlegging van artikel 2 van verordening nr. 1360/2013 en over de verhouding tussen het Unierechtelijke rechtszekerheidsbeginsel en het arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland* (C-360/18, EU:C:2019:1124).
- 24 In dit verband is hij om te beginnen van mening dat het Unierecht niet de procedurele voorwaarden regelt voor de wijziging van de op grond van verordening nr. 1837/2002 vastgestelde besluiten tot vaststelling van de heffingen en voor de indiening van een verzoek om terugbetaling. Deze voorwaarden worden volgens hem dus geregeld door het nationale recht, overeenkomstig de procedurele voorschriften van dat recht.
- 25 Volgens het toepasselijke nationale recht heeft I evenwel geen recht op terugbetaling van de onverschuldigd betaalde heffingen, zo stelt deze rechter. Het besluit van 25 november 2002 is namelijk definitief geworden en kan niet meer met terugwerkende kracht worden gewijzigd, aangezien de termijn voor de vaststelling van de productieheffingen in de sector suiker voor het verkoopseizoen 2001/2002 in februari 2010 is verstreken, vóór de vaststelling van verordening nr. 1360/2013. Aangezien het Duitse recht niet voorziet in terugbetaling van productieheffingen zonder wijziging van het definitieve bestuursbesluit waarbij die heffingen zijn vastgesteld, kunnen deze onverschuldigd geïnde heffingen volgens de verwijzende rechter alleen worden terugbetaald indien het recht op terugbetaling rechtstreeks uit het Unierecht volgt.
- 26 Deze rechter meent vervolgens dat een dergelijk recht niet automatisch voortvloeit uit verordening nr. 1360/2013, aangezien het hem niet duidelijk is in welke gevallen en onder welke procedurele voorwaarden de rectificatie met terugwerkende kracht waarin deze verordening voorziet, moet worden uitgevoerd. Dat een rectificatie met terugwerkende kracht niet

automatisch een recht op terugbetaling meebrengt, zou a contrario ook kunnen worden afgeleid uit artikel 2, lid 2, van verordening 2018/264, dat van toepassing is op de verkoopseizoenen 1999/2000 en 2000/2001, waarin de Uniewetgever uitdrukkelijk in een dergelijk recht heeft voorzien, hetgeen niet nodig zou zijn geweest indien dit recht direct uit de wijziging van de heffingen voortvloeide.

- 27 Deze rechter is evenwel van oordeel dat een recht op terugbetaling van onverschuldigd betaalde heffingen voortvloeit uit het vereiste om de nuttige werking van verordening nr. 1360/2013 te verzekeren, zoals uitgelegd door het Hof in zijn arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland* (C-360/18, EU:C:2019:1124), door ervoor te zorgen dat alleen het precieze bedrag van de heffingen door de suikerproducenten wordt gedragen. Hij voegt daaraan toe dat de procedure en de wijze van terugbetaling, waarvan de verval- of verjaringstermijnen deel uitmaken, weliswaar onder het nationale recht vallen, maar dat de lidstaten op zodanige wijze de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid in acht moeten nemen dat het voor de suikerproducenten niet praktisch onmogelijk is om een verzoek om terugbetaling in te dienen. In casu mogen het verstrijken van de termijn voor de vaststelling van de heffingen en het daaruit voortvloeiende definitieve karakter van de heffingsaanslagen er dus niet aan in de weg staan dat verzoekster in het hoofdgeding haar recht op terugbetaling uitoefent.
- 28 De verwijzende rechter betwijfelt echter of een dergelijke conclusie verenigbaar is met het algemene Unierechtelijke beginsel van rechtszekerheid, zoals uitgelegd door het Hof in zijn arresten van 13 januari 2004, *Kühne & Heitz* (C-453/00, EU:C:2004:17), en 20 december 2017, *Incyte* (C-492/16, EU:C:2017:995). Volgens deze rechtspraak vereist het Unierecht in beginsel niet dat een definitief bestuursbesluit wordt ingetrokken, aangezien het feit dat een besluit definitief wordt na het verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen, bijdraagt tot de rechtszekerheid. Uit deze rechtspraak volgt ook dat een bestuursorgaan een besluit tot vaststelling van heffingen slechts opnieuw hoeft te onderzoeken teneinde rekening te houden met een beslissing van het Hof wanneer – met name – deze wijziging naar nationaal recht nog mogelijk is.
- 29 Volgens de verwijzende rechter is het arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland* (C-360/18, EU:C:2019:1124), in strijd met een dergelijke rechtspraak, aangezien daarin het bestaan van een recht op terugbetaling wordt erkend hoewel het nationale bestuursbesluit definitief is geworden en de verjaringstermijn voor de terugvordering van onverschuldigd betaalde belastingen reeds is verstreken. Dit geldt temeer daar in casu de wijziging van de heffingen bij verordening nr. 1360/2013 ongeveer elf jaar na het betrokken verkoopseizoen heeft plaatsgevonden.
- 30 Ten slotte rijst volgens de verwijzende rechter ook de vraag of verzoekster in het hoofdgeding het douanekantoor tijdig heeft verzocht om terugbetaling van de onverschuldigde heffingen en of de in artikel 2 van verordening nr. 1360/2013 gestelde termijn, namelijk 30 september 2014, van toepassing was op de suikerproducenten. Deze rechter huldigt de opvatting dat deze termijn overeenkomstig artikel 2, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1150/2000 is gericht tot de lidstaten en ervoor moet zorgen dat de eigen middelen van de Unie vóór die datum ter beschikking van de Commissie worden gesteld. Indien deze termijn echter niet de uiterste datum is voor de indiening van een verzoek tot terugbetaling van onverschuldigd betaalde heffingen, bestaat er twijfel over de termijn waarbinnen een dergelijk verzoek moet worden ingediend.

31 In deze context heeft het Bundesfinanzhof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1. Moet artikel 2 van verordening nr. 1360/2013 aldus worden uitgelegd dat een suikerproducent zijn verzoek tot terugbetaling van onverschuldigd geïnde heffingen uiterlijk op 30 september 2014 had moeten indienen?
- 2) Indien de eerste vraag ontkennend moet worden beantwoord: heeft de bevoegde autoriteit in een geval als het onderhavige (heffingen die in strijd met het Unierecht maar definitief zijn vastgesteld, waarvoor pas een jaar na de vaststelling met terugwerkende kracht van een lagere coëfficiënt bij verordening nr. 1360/2013 om terugbetaling is verzocht) het recht om de terugbetaling van onverschuldigd geïnde productieheffingen te weigeren met een beroep op het nationale recht inzake het definitieve karakter [van een besluit] en op de vaststellingstermijn die volgens het nationale recht voor heffingsbesluiten geldt, alsook op het Unierechtelijke rechtszekerheidsbeginsel?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 32 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 2 van verordening nr. 1360/2013 aldus moet worden uitgelegd dat de termijn voor de indiening van een op deze verordening gebaseerd verzoek tot terugbetaling van de als productieheffingen in de sector suiker onverschuldigd betaalde bedragen uiterlijk verstrijkt op de datum waarop deze heffingen zijn vastgesteld, namelijk 30 september 2014.
- 33 Om deze vraag te beantwoorden zij er meteen op gewezen dat verordening nr. 1360/2013, zoals blijkt uit de overwegingen 10 en 11 ervan, door de Raad is vastgesteld om te voldoen aan het arrest van 27 september 2012, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-113/10, C-147/10 en C-234/10, EU:C:2012:591). In dit arrest heeft het Hof met name geoordeeld dat de door de Commissie gebruikte methode om de productieheffingen in de sector suiker voor de verkoopseizoenen 2002/2003 tot en met 2005/2006 vast te stellen, onjuist was en dat de betrokken suikerproducenten derhalve recht hadden op terugbetaling van de uit hoofde van die heffingen onverschuldigd betaalde bedragen, vermeerderd met rente. Aangezien de methode die werd gehanteerd bij de berekening van de heffingen voor het verkoopseizoen 2001/2002 dezelfde was als de methode die door het Hof ongeldig werd verklaard, dienen volgens overweging 12 van die verordening ook de productieheffingen en de coëfficiënt voor de aanvullende heffing voor het verkoopseizoen 2001/2002 te worden gewijzigd. Deze verordening beoogt aldus het bedrag van de heffingen voor de verkoopseizoenen 2001/2002 tot en met 2005/2006 met terugwerkende kracht te corrigeren overeenkomstig de door het Hof in dat arrest gevalideerde methode (zie in die zin arrest van 19 december 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, punten 35 en 36).
- 34 Hieruit volgt dat verordening nr. 1360/2013 uitvoering geeft aan het recht op terugbetaling van onverschuldigd betaalde bedragen aan productieheffingen in de sector suiker voor de verkoopseizoenen 2001/2002 tot en met 2005/2006, dat de suikerproducenten ontlenen aan het Unierecht, zoals uitgelegd door het Hof. Om de nuttige werking van deze verordening te

- waarborgen, moeten deze suikerproducenten dus daadwerkelijk een dergelijke terugbetaling kunnen verkrijgen (zie in die zin arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland*, C-360/18, EU:C:2019:1124, punten 37 en 38).
- 35 Dit recht op terugbetaling kan echter pas worden uitgeoefend vanaf de datum van inwerkingtreding van deze verordening, dat wil zeggen vanaf 20 december 2013. Pas vanaf die datum konden de bevoegde nationale autoriteiten immers, na de vaststelling met terugwerkende kracht van de nieuwe productieheffingen in de sector suiker, precies bepalen hoeveel elk van de betrokken producenten uit hoofde van die heffingen te veel had betaald. Tevens waren deze producenten pas vanaf die datum in staat kennis te nemen van dat bedrag en dus om geldig verzoeken tot terugbetaling van de onverschuldigd betaalde heffingen in te dienen (zie in die zin arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland*, C-360/18, EU:C:2019:1124, punten 40 en 41).
- 36 Wat de voorwaarden en de termijn voor de uitoefening van dit recht op terugbetaling betreft, moet om te beginnen worden vastgesteld dat in punt 1 van de bijlage bij verordening nr. 1360/2013 de nieuwe productieheffingen in de sector suiker, uitgedrukt in de vorm van een bedrag in EUR per ton product, overeenkomstig artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1360/2013 voor elk verkoopseizoen van 2001/2002 tot en met 2005/2006 zijn vastgesteld. Vervolgens stelt artikel 2 van deze verordening in beginsel het tijdstip vast waarop de lidstaten verplicht zijn om het bedrag van deze nieuwe heffingen over te maken op de eigenmiddelenrekening van de Unie. Ten slotte stelt artikel 3 van die verordening de data vast met ingang waarvan deze nieuwe heffingen met terugwerkende kracht van toepassing zijn (zie in die zin arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland*, C-360/18, EU:C:2019:1124, punten 42-44).
- 37 In het bijzonder volgt uit artikel 2 van verordening nr. 1360/2013, gelezen in samenhang met artikel 2, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1150/2000, dat de in eerstgenoemde bepaling vastgestelde datum, namelijk 30 september 2014, de datum is waarop de lidstaten in beginsel de bedragen moesten vaststellen die de heffingsplichtigen verschuldigd waren uit hoofde van de nieuwe productieheffingen in de sector suiker en deze bedragen moesten overmaken op de eigenmiddelenrekening van de Unie, en niet de datum waarop de suikerproducenten hun verzoek tot terugbetaling van de onverschuldigd betaalde bedragen moesten indienen. Zoals blijkt uit overweging 23 van verordening nr. 1360/2013 laat de in artikel 2 van deze verordening vastgestelde termijn de in het nationale recht vastgestelde termijnen voor de terugbetaling van de marktdeelnemers onverlet.
- 38 Uit voornoemde bepalingen volgt dat verordening nr. 1360/2013 de bepalingen van de verordeningen van de Commissie tot vaststelling van het bedrag van de productieheffingen in de sector suiker voor de verkoopseizoenen 2001/2002 tot en met 2005/2006, waaronder die van verordening nr. 1837/2002, met terugwerkende kracht heeft vervangen vanaf de datum van toepassing van deze bepalingen, zonder evenwel te voorzien in de procedures en uitvoeringsbepalingen die de lidstaten moeten toepassen om uitvoering te geven aan het uit een dergelijke wijziging voortvloeiende recht van de suikerproducenten op terugbetaling van de onverschuldigd betaalde heffingen (zie in die zin arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland*, C-360/18, EU:C:2019:1124, punten 45 en 53).
- 39 Hieruit volgt ten eerste dat de bevoegde nationale autoriteiten krachtens verordening nr. 1360/2013 niet verplicht zijn om in strijd met het Unierecht geïnde nationale belastingen terug te betalen – in voorkomend geval door herziening van definitieve administratieve of rechterlijke beslissingen waarbij die belastingen waren opgelegd, zoals met name het geval was in de zaken die hebben geleid tot de arresten van 6 oktober 2015, *Târla ia*, C-69/14, EU:C:2015:662,

punten 24-30, en 11 september 2019, Călin, C-676/17 (EU:C:2019:700, punten 24-29) –, maar om uitvoering te geven aan een door de Uniewetgever vastgestelde herwaardering met terugwerkende kracht van de eigen middelen van de Unie, dat deze autoriteiten voor haar rekening hebben geïnd.

- 40 Daartoe zijn die autoriteiten dus niet verplicht om de nationale besluiten tot vaststelling van de belasting en de desbetreffende heffingsaanslagen die zijn vastgesteld op basis van de in punt 38 van het onderhavige arrest bedoelde verordeningen van de Commissie te herzien, te corrigeren en zelfs nietig te verklaren, maar zij moeten voor elk van de betrokken suikerproducenten het verschil berekenen tussen enerzijds de bedragen die ten onrechte zijn betaald uit hoofde van de bij die verordeningen vastgestelde heffingen en anderzijds de bedragen die verschuldigd zijn uit hoofde van de bij verordening nr. 1360/2013 vastgestelde heffingen, teneinde deze producenten in staat te stellen op geldige wijze verzoeken tot terugbetaling van dit bedrag in te dienen en aldus de nuttige werking van verordening nr. 1360/2013 te verzekeren.
- 41 Ten tweede blijven de lidstaten, bij gebreke van bepalingen in verordening nr. 1360/2013 betreffende de procedures en nadere regels die de lidstaten moeten toepassen om uitvoering te geven aan het recht van de suikerproducenten op terugbetaling van onverschuldigd betaalde heffingen, bevoegd om hun nationale procedurevoorschriften toe te passen, met name met betrekking tot verval- en verjaringstermijnen, op voorwaarde dat het gelijkwaardigheids- en het doeltreffendheidsbeginsel in acht worden genomen (zie in die zin arrest van 19 december 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, punten 45 en 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 42 De inachtneming van die beginselen vereist dat die procedurevoorschriften niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke vorderingen op basis van het nationale recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en evenmin van dien aard zijn dat zij de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (arrest van 19 december 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 43 Wat de eerbiediging van het gelijkwaardigheidsbeginsel betreft, staat het aan de verwijzende rechter, die rechtstreeks bekend is met de procedurevoorschriften die naar intern recht de bescherming moeten waarborgen van de rechten die de justitiabele aan het recht van de Unie ontleent, om te verifiëren of de procedurevoorschriften voor de uitvoering van de bij verordening nr. 1360/2013 ingevoerde verplichting tot terugbetaling van onverschuldigd betaalde heffingen niet ongunstiger zijn dan die welke gelden voor soortgelijke vorderingen naar nationaal recht (zie naar analogie arrest van 14 oktober 2020, Valoris, C-677/19, EU:C:2020:825, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 44 Wat de eerbiediging van het doeltreffendheidsbeginsel betreft, blijkt uit vaste rechtspraak van het Hof dat de vaststelling van redelijke verval- of verjaringstermijnen in beginsel voldoet aan het doeltreffendheidsvereiste, voor zover zij een toepassing vormt van het fundamentele rechtszekerheidsvereiste dat zowel de belanghebbende als het betrokken bestuursorgaan beschermt, ook al kan het verstrijken van dergelijke termijnen naar zijn aard verhinderen dat de betrokken personen hun rechten geheel of gedeeltelijk doen gelden (arrest van 19 december 2019, Cargill Deutschland, C-360/18, EU:C:2019:1124, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 45 In dit verband heeft het Hof geoordeeld dat het recht van de suikerproducenten op terugbetaling van de onverschuldigd betaalde heffingen pas kan worden uitgeoefend vanaf de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 1360/2013, zodat nationale regels die bepalen dat de verval- en verjaringstermijnen voor het verzoek om terugbetaling verstrijken vóór de inwerkingtreding van die verordening, de uitoefening van een dergelijk recht op terugbetaling praktisch onmogelijk maken. Het Hof heeft daaruit afgeleid dat verordening nr. 1360/2013, gelezen in het licht van het doeltreffendheidsbeginsel, zich verzet tegen dergelijke nationale regels (zie in die zin arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland*, C-360/18, EU:C:2019:1124, punten 55, 56 en 58).
- 46 Hieruit volgt dat de nationale procedurevoorschriften die van toepassing zijn op de terugbetaling – krachtens verordening nr. 1360/2013 – van onverschuldigd betaalde productieheffingen in de sector suiker en die voorzien in redelijke verval- en verjaringstermijnen, moeten worden geacht in overeenstemming te zijn met het doeltreffendheidsbeginsel, mits deze termijnen ingaan op de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 1360/2013.
- 47 In casu verwijst de verwijzende rechter in zijn verzoek om een prejudiciële beslissing naar bepalingen van Duits recht, te weten § 169, leden 1 en 2, en § 170 van de belastingwet, die voorzien in termijnen voor de intrekking of wijziging van belastingen en bepaalde heffingen. Deze termijnen bedragen respectievelijk één jaar en vier jaar, naargelang van het geval. De verwijzende rechter geeft echter niet aan of en, zo ja, welke van deze termijnen van toepassing kan zijn op de indiening van verzoeken tot terugbetaling op basis van verordening nr. 1360/2013.
- 48 In dit verband zij er evenwel aan herinnerd dat het Hof bijvoorbeeld een nationale vervaltermijn van drie jaar als redelijk in de zin van die rechtspraak heeft geacht (zie in die zin arrest van 19 december 2019, *Cargill Deutschland*, C-360/18, EU:C:2019:1124, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en dat een termijn van één jaar voor het indienen van vorderingen of het instellen van beroepen wegens schending van het Unierecht op zich niet onredelijk lijkt, mits deze termijn evenwel op zijn vroegst begint te lopen vanaf de inwerkingtreding van de regeling die deze schending moest verhelpen (zie in die zin arrest van 14 oktober 2020, *Valoris*, C-677/19, EU:C:2020:825, punten 27 en 28).
- 49 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 2 van verordening nr. 1360/2013 aldus moet worden uitgelegd dat het niet vereist dat de termijn voor de indiening van een op deze verordening gebaseerd verzoek om terugbetaling van de als productieheffingen in de sector suiker onverschuldigd betaalde bedragen uiterlijk verstrijkt op de datum waarop deze heffingen zijn vastgesteld, namelijk 30 september 2014. Het staat aan de lidstaten om in hun nationale recht de toepasselijke termijn vast te stellen, mits de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid in acht worden genomen, met dien verstande dat een termijn van één jaar op zich niet onredelijk lijkt, op voorwaarde evenwel dat deze op zijn vroegst begint te lopen vanaf de inwerkingtreding van verordening nr. 1360/2013.

Tweede vraag

- 50 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of verordening nr. 1360/2013 aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen nationale voorschriften op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteiten een op deze verordening gebaseerd verzoek om terugbetaling van de als productieheffingen in de sector suiker onverschuldigd betaalde bedragen kunnen afwijzen op grond van het definitieve karakter van de nationale besluiten

waarbij het bedrag van die heffingen vóór de vaststelling van die verordening is vastgesteld krachtens verschillende verordeningen van de Commissie die met terugwerkende kracht door deze verordening zijn vervangen.

- 51 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt dat het verzoek om terugbetaling dat I binnen een jaar na de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 1360/2013 heeft ingediend, namelijk op 18 december 2014, door de bevoegde nationale autoriteiten is afgewezen op grond dat het besluit van 25 november 2002 tot vaststelling van het bedrag van de door I verschuldigde heffingen voor het verkoopseizoen 2001/2002, vastgesteld door het douanekantoor krachtens verordening nr. 1837/2002, na het verstrijken, in februari 2010, van de verval- en verjaringstermijnen voor het aanvragen van een wijziging van dit besluit definitief was geworden.
- 52 In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat verordening nr. 1360/2013, gelezen in samenhang met het doeltreffendheidsbeginsel, zich verzet tegen een nationale regeling op grond waarvan een op die verordening gebaseerd verzoek tot terugbetaling van productieheffingen in de sector suiker kan worden afgewezen op grond dat de besluiten waarbij deze heffingen vóór de vaststelling van die verordening zijn vastgesteld, definitief zijn geworden, zoals met name blijkt uit punt 45 van het onderhavige arrest.
- 53 Aan deze conclusie wordt geenszins afgedaan door het rechtszekerheidsbeginsel, waarnaar de verwijzende rechter verwijst.
- 54 Volgens vaste rechtspraak draagt het feit dat een bestuursbesluit definitief is geworden na het verstrijken van redelijke beroepstermijnen of na uitputting van alle rechtsmiddelen, stellig bij tot de rechtszekerheid, zodat het Unierecht niet vereist dat een bestuursorgaan in beginsel moet terugkomen op een dergelijk definitief bestuursbesluit (arrest van 20 december 2017, *Incyte*, C-492/16, EU:C:2017:995, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 55 Zoals in punt 40 van het onderhavige arrest is opgemerkt, vereist de toepassing van verordening nr. 1360/2013 door de bevoegde nationale autoriteiten evenwel niet dat de nationale besluiten tot vaststelling van de belasting, zoals het besluit van 25 november 2002, die zijn vastgesteld op basis van de verordeningen van de Commissie die met terugwerkende kracht door deze verordening zijn vervangen, worden herzien, gerectificeerd of nietig verklaard. Het definitieve karakter van dergelijke besluiten en heffingsaanslagen kan dus niet verhinderen dat de suikerproducenten het recht op terugbetaling van de onverschuldigd betaalde heffingen uitoefenen dat zij ontleen aan het Unierecht, zoals ten uitvoer gelegd bij die verordening.
- 56 Gelet op een en ander dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat verordening nr. 1360/2013 aldus moet worden uitgelegd dat zij zich verzet tegen nationale voorschriften op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteiten een op deze verordening gebaseerd verzoek om terugbetaling van de als productieheffingen in de sector suiker onverschuldigd betaalde bedragen kunnen afwijzen op grond van het definitieve karakter van de nationale besluiten waarbij het bedrag van die heffingen vóór de vaststelling van die verordening is vastgesteld krachtens verschillende verordeningen van de Commissie die met terugwerkende kracht door deze verordening zijn vervangen.

Kosten

- 57 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Negende kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 2 van verordening (EU) nr. 1360/2013 van de Raad van 2 december 2013 tot vaststelling van de bedragen van de productieheffingen in de sector suiker voor de verkoopseizoenen 2001/2002, 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 en 2005/2006, de coëfficiënt voor de berekening van de aanvullende heffing voor de verkoopseizoenen 2001/2002 en 2004/2005 en de bedragen die de suikerfabrikanten aan de suikerbietenverkoopers moeten betalen vanwege het verschil tussen de maximumheffing en de te innen heffing voor de verkoopseizoenen 2002/2003, 2003/2004 en 2005/2006**

moet aldus worden uitgelegd dat

het niet vereist dat de termijn voor de indiening van een op deze verordening gebaseerd verzoek om terugbetaling van de als productieheffingen in de sector suiker onverschuldigd betaalde bedragen uiterlijk verstrijkt op de datum waarop deze heffingen zijn vastgesteld, namelijk 30 september 2014. Het staat aan de lidstaten om in hun nationale recht de toepasselijke termijn vast te stellen, mits de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid in acht worden genomen, met dien verstande dat een termijn van één jaar op zich niet onredelijk lijkt, op voorwaarde evenwel dat deze op zijn vroegst begint te lopen vanaf de inwerkingtreding van verordening nr. 1360/2013.

- 2) **Verordening nr. 1360/2013**

moet aldus worden uitgelegd dat

zij zich verzet tegen nationale voorschriften op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteiten een op deze verordening gebaseerd verzoek om terugbetaling van de als productieheffingen in de sector suiker onverschuldigd betaalde bedragen kunnen afwijzen op grond van het definitieve karakter van de nationale besluiten waarbij het bedrag van die heffingen vóór de vaststelling van die verordening is vastgesteld krachtens verschillende verordeningen van de Europese Commissie die met terugwerkende kracht door deze verordening zijn vervangen.

ondertekeningen