har formodet, at enhver endelig rydning af vinarealer, der foretages af et af dets medlemmer, kan påføre vinkooperativet et tab på grund af stigningen i de faste driftsomkostninger ved vinfremstillingen som følge af nedgangen i tilførslerne.

Med henblik på gennemførelsen af artikel 7, stk. 1, har Rådet under hensyn til det mål, der forfølges, og i betragtning af forskellene mellem de nationale forhold ønsket at give medlemsstaterne kompetence til at træffe gennemførelsesforanstaltninger. Det har således givet dem ret til at fastsætte det godtgørelsesniveau, der er nødvendigt for at forhindre, at vinkooperativerne lægger hindringer i vejen for rydningen af vinarealer, og at formålene med præmieordningen, som er indført ved den nævnte forordning, dermed ikke nås. I den forbindelse er en medlemsstat berettiget til at fastsætte den del af præmierne, der tilfalder vinkooperativerne, generelt, dog højst til 15%.

RETSMØDERAPPORT
i sag C-251/91 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. *De relevante retsforskrifter*

Rådets forordning (EØF) nr. 777/85 af 26. marts 1985 om ydelse af præmier for endelig nedlæggelse af visse vinarealer i produktionsårene 1985/1986 til 1989/1990 (EFT L 88, s. 8) blev udstedt med henblik på at afhjælpe den voksende overproduktion i vinsektoren. I henhold til denne forordning ydes der præmier til de vindyrkere, der endeligt nedlægger visse vinarealer. Rådets forordning (EØF) nr. 1442/88 af 24. maj 1988 om ydelse for produktionsårene 1988/1989 til 1995/1996 af præmier for endelig nedlæggelse af vinarealer (EFT L 132, s. 3) har udvidet anvendelsen af præmieordningen til alle kategorier vinarealer. Idet nedlæggelse af vinarealer, der foretages af vindyrkere, som er medlemmer af kooperative organisationer, der i fællesskab forarbejder deres medlemmers druer, kunne nedbringe de leverede druemængder og medføre en forøgelse af forarbejdningsomkostningerne, fandt Rådet det rimeligt at åbne mulighed for, at der kan kompenseres for disse negative virkninger af præmieordningen.

Såvel forordning nr. 777/85 som forordning nr. 1442/88 indeholder bestemmelser, der tillader medlemsstaterne at indføre en godtgørelse til sammenslutninger af vindyrkere. I dette øjemed opretholder artikel 7 i forord-

* Processprog: fransk.

ning nr. 1442/88 den mulighed, der blev indført ved artikel 6 i forordning nr. 777/85; det hedder i artikel 6:

»1. Medlemsstaterne kan for vindyrkere, der er medlemmer af et vinkooperativ eller en anden sammenslutning af vindyrkere, træffe bestemmelse om, at de i artikel 2, stk. 1, fastsatte præmier skal nedsættes med et beløb på højst 15%. I så fald udbetales beløbene svarende til denne nedsættelse til de pågældende kooperativer eller sammenslutninger.

2. Med forbehold af stk. 1 kan medlemsstaterne fastsætte bestemmelser, hvorefter der ydes en national godtgørelse til vinkooperativer og andre sammenslutninger af vindyrkere, som fremlægger bevis for:

— at de har måttet begrænse deres aktivitet som følge af dalende tilførsler fra medlemmerne på grund af præmier for endelig nedlæggelse

— at det af deres medlemmer dyrkede vinareal er blevet reduceret med mindst 10% i forhold til det i produktionsåret 1987/1988 dyrkede areal.

Den nationale godtgørelse må ikke være større end det tab, som formindskelsen af aktiviteten har medført.

3. Medlemsstaterne underretter Kommissionen om de bestemmelser, som de eventuelt måtte fastsætte i henhold til denne artikel.«

Ved skrivelse af 22. august 1985 anmodede det franske Landbrugsministerium direktøren for Office national interprofessionnel du vin (Onivins) om i medfør af forordning nr. 777/85 at indføre en ordning, hvorefter 15% af præmierne fratrækkes og tildeles vinkooperativerne. Tilbageholdelsen af det pågældende beløb skulle ske på grundlag af en formel beslutning i kooperativets bestyrelse om at acceptere proceduren for den faste godtgørelse, der er hjemlet i forordningen, og om ikke at iværksætte de i kooperativets vedtægter fastsatte sanktioner i tilfælde af brud på leveringsforpligtelsen over for det medlem, der endeligt nedlægger vinarealer. Efter udstedelsen af forordning nr. 1442/88 instruerede det samme ministerium ved skrivelse af 28. november 1988 Onivins om at følge de samme retningslinjer i forbindelse med anvendelsen af artikel 7, stk. 1, i sidstnævnte forordning.

2. *Tvisten i hovedsagen*

Den 30. november 1988 underskrev vindyrker Roland Teulie, der er medlem af vinkooperativet »Les Vignerons de Puissalicon«, en erklæring om rydning af et vinareal og modtog fra Onivins en præmie på 138 251,82 FF. Kooperativet »Les Vignerons de Puissalicon« (herefter benævnt »vinkooperativet«) modtog samtidig et beløb på 24 397,33 FF, svarende til 15% af denne præmie.

Teulie fandt, at det beløb, der var tildelt vinkooperativet, var fratrukket i strid med forordning nr. 1442/88. Efter hans opfattelse fastsættes der i forordning nr. 1442/88, der gælder umiddelbart, med hensyn til fradraget en ramme på 1-15%, idet det endelige beløb

aftales nærmere mellem vinkooperativet og medlemmet, dvs. vindyrkeren. Han har anlagt sag ved Tribunal d'instance de Béziers mod vinkooperativet med påstand om betaling af et beløb på 24 397,33 FF, som efter hans opfattelse var opkrævet uretmæssigt. Retten har ved dom af 27. september 1991 besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen to præjudicielle spørgsmål, der er formuleret således:

»1) Skal artikel 7, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1442/88 af 24. maj 1988 om ydelse for produktionsårene 1988/1989 til 1995/1996 af præmier for endelig nedlæggelse af vinarealer fortolkes således, at det er en forudsætning for nedsættelsen af præmien, at det ligesom ved stk. 2 bevises, at den kooperative virksomhed har lidt et tab?

2) Skal artikel 7, stk. 1, fortolkes således, at en medlemsstat, der vælger denne ordning, herved generelt kan fastsætte den andel af præmierne, der tilfalder vinkooperativerne, dog højst 15%, eller foreskriver medlemsstaten fradragsordningen som sådan og dermed bindende inden for denne stats nationale område, men uden at fastsætte fradragssatsen, idet staten dog i så fald fastsætter de nærmere regler for, hvorledes fradragets størrelse i hvert enkelt tilfælde fastsættes inden for forordningens ramme på 1-15%?«

3. *Retsforhandlinger*

Forelæggelsesdommen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 9. oktober 1991.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der den 13. januar 1992 indgivet skriftlige indlæg af Teulie ved advokat Jean-Paul Lejet, Montpellier, den 10. januar 1992 af vinkooperativet »Les Vignerons de Puissalicon« ved advokat Albert Koops, Montpellier, den 13. januar 1992 af Den Franske Republiks regering ved Philippe Pouzoulet og Géraud de Bergues, som befuldmægtigede, og den 15. januar 1992 af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Ulrich Wölker, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og advokat Alexandre Carnelutti, Paris, som befuldmægtigede.

På grundlag af retsmøderapporten og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Ved beslutning af 13. maj 1992 har Domstolen henvist sagen til Første Afdeling.

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg for Domstolen

Sagsøgeren i hovedsagen, *Teulie*, finder, at den nationale domstols første spørgsmål bør besvares bekræftende, og at Domstolen bør tiltræde det andet alternativ i det andet spørgsmål.

For så vidt angår det første spørgsmål har Teulie anført, at det skal bevises, at vinkooperativet har lidt et tab, inden en del af præmien kan udbetales til det. I den henseende

henviser han til to beslutninger truffet af franske domstole (beslutning af 20.3.1990 truffet af Cour d'appel i Nîmes og beslutning af 15.10.1990 truffet af Cour d'appel i Montpellier). Ifølge disse beslutninger er formålet med fællesskabsforskrifterne at kompensere for det økonomiske tab, som de kooperative virksomheder måtte lide på grund af nedgangen i de leverede druemængder og forøgelsen af forarbejdningsomkostningerne, som nedlæggelsen af vinarealer kan få til følge. Når imidlertid vindyrkeren samtidig rydder vinarealer og afhænder sine andele til en anden andelshaver, der overtager tilførselspligten, lider den kooperative sammenslutning intet tab og har ikke ret til at modtage 15% af rydningspræmien. Teulie er af den opfattelse, at hvis kooperativet ikke lider noget tab, er fradraget, som tilfalder kooperativet, uberettiget.

Med hensyn til det andet spørgsmål har Teulie for det første anført, at en ordning, hvorved en medlemsstat generelt fastsætter den andel af præmierne, der tilfalder vinkooperativerne, er i strid med fællesskabsretten, da dette kan føre til en uberettiget berigelse. I den henseende bemærker Teulie nærmere, at den nationale godtgørelse, der tilstås kooperativerne i medfør af artikel 7, stk. 2, ikke må være større end det tab, som formindskelsen af aktiviteten har medført. Efter hans opfattelse gælder det samme for den i artikel 7, stk. 1, hjemlede fællesskabsgodtgørelse.

Han har dernæst gjort gældende, at når en medlemsstat anvender et fast beløb, risikerer det at skabe uligheder mellem medlemsstaterne.

Endelig har Teulie anført, at en forordning gælder umiddelbart i medlemsstaterne, og at det bestemmes i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1442/88, at præmierne skal nedsættes med et beløb svarende til højst 15%. Ifølge ham kan en medlemsstat ikke selv ændre fællesskabsbestemmelsen, der forudsætter en ramme med et loft på 15%.

Vinkooperativet, *den franske regering* og *Kommissionen* finder, at en medlemsstat uden at overtræde bestemmelserne i forordning nr. 1442/88 kan indføre et system med en fast godtgørelse, hvorunder der tildeles kooperativerne en præmieandel svarende til det tilladte maksimum, uden at der skal opgøres noget tab.

Ifølge *vinkooperativet* kunne Frankrig ikke fastsætte den andel af præmien, der tilfalder den kooperative sammenslutning, til mere end 15%, men Frankrig havde ret til at fastsætte et fast fradrag på 15%. Når vindyrkeren accepterer præmien, accepterer han samtidig fradraget på 15%. I modsætning til, hvad Teulie gør gældende, er der ikke plads for begrebet forligsmæssig ordning inden for præmieordningen; hvis vindyrkeren nemlig indgår et forlig med vinkooperativet, opgiver han samtidig en rettighed, han havde. Imidlertid havde Teulie ingen ret til at modtage en rydningspræmie uden at acceptere de dertil knyttede betingelser, herunder fradraget på 15%.

Den franske regering har anført, at Teulie's fortolkning af artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1442/88 ikke på noget punkt har støtte i den pågældende bestemmelse og sandsynlig-

vis er en følge af en sammenblanding af artikel 7's stk. 1 og 2. Den i stk. 2 omhandlede frivillige ordning for en national godtgørelse kræver en vurdering af hvert enkelt kooperativs særlige situation. Imidlertid må denne ordning for national godtgørelse ikke sammenblandes med systemet vedrørende tilbageholdelsen til fordel for kooperativerne af en andel af de præmier, som deres medlemmer modtager.

Den franske regering har endvidere anført, at de formularer og informationsmeddelelser, den har udsendt til vindyrkerne, og som den har fremsendt til Kommissionen i henhold til artikel 7, stk. 3, i forordning nr. 1442/88, ikke har givet Kommissionen anledning til bemærkninger.

Kommissionen har for det første anført, at artikel 7, stk. 1, på ingen måde gør ydelsen af den fællesskabsgodtgørelse, som den tillader medlemslandene at indføre, betinget af, at der påvises et tab. Forklaringen herpå er, at enhver endelig rydning af vinarealer kan påføre et kooperativ et tab som følge af den indvirkning, nedgangen i tilførsler har på omkostningerne. En sådan nedgang kan medføre en stigning i de faste omkostninger ved driftsmateriellet til vinfremstilling, som benyttes i den fælles interesse af kooperativet. Det er også derfor, at kooperativernes vedtægter indeholder kontraktmæssige sanktioner over for medlemmer, der ikke overholder deres leveringspligt.

Indførelsen af en fællesskabskompensation har således til formål at ophæve kooperativernes modstand mod en rydningspolitik, der kan svække deres økonomi, og at undgå, at kooperativerne truer deres medlemmer med sanktioner, når disse gør brug af præmieordningen. Det skal endvidere bemærkes, at udviklingen inden for den kooperative sektor bl.a. støttes gennem fællesskabssubsidier i henhold til Rådets forordning nr. 866/90 af 29. marts 1990 om forbedring af vilkårene for forarbejdning og afsætning af landbrugsprodukter (EFT L 91, s. 1) og Rådets forordning nr. 1360/78 af 19. juni 1978 om producentsammenslutninger og foreninger af sådanne (EFT L 166, s. 1).

Ifølge Kommissionen har de nationale forholds forskelligartethed, navnlig med hensyn til den kooperative sektors betydning i hvert enkelt land, gjort det nødvendigt for Rådet at overlade medlemsstaterne et skøn, såvel med hensyn til selve ordningen om fælleskabsgodtgørelse som til størrelsen af den procentandel af rydningspræmien, der udgør denne godtgørelse. Medlemsstaterne har således ret til enten at indføre en fast godtgørelse svarende til 15% af præmien eller mindre, eller de kan nøjes med principielt at åbne mulighed for godtgørelse og samtidig fastlægge kriterierne herfor i hvert enkelt tilfælde. Det tilkommer hver enkelt medlemsstat at tage stilling til, hvorvidt det system, den vælger, er i overensstemmelse med udbudsstrukturen på vinmarkedet og fællesskabsmålsætningerne, og på grundlag heraf at afgøre, hvilken ordning der skal gælde for fællesskabsgodtgørelsen på grundlag af kriterier, der skal være objektive og ikke-diskriminerende.

Kommissionen finder, at fastsættelsen af en fast afgift, der tilfalder vinkooperativet, er

det enkleste og hurtigste system, mens ethvert system med en variabel størrelse af de præmieandele, der udbetales til kooperativerne på grundlag af det tab, disse måtte have lidt, er mere indviklet og derfor vanskeligere og dyrere at administrere. Tabsberegningen vil efter Kommissionens opfattelse være vanskelig at foretage på grund af de forskellige situationer, vinkooperativerne befinder sig i, og fordi det er svært at opgøre den indvirkning, de dalende tilførsler har på omkostningerne for driftsmateriellet til vinfremstilling. Sidstnævnte problem skyldes, at anmodningerne om præmier fra vindyrkere, der er medlemmer af vinkooperativerne, indgives over hele produktionsåret, hvortil kommer vinens store følsomhed over for vejrliget, der gør de årlige omkostningsberegninger usikre. Et variabelt system vil ligeledes kunne give anledning til retssager, hvilket hindrer en hurtig udbetaling af præmierne.

Vanskeligheden ved at opgøre det tab, der skyldes stigende forarbejdningsomkostninger, afspejles ifølge Kommissionen i artikel 7, stk. 2, der betinger tildelingen af en supplerende national godtgørelse af, at der foreligger bevis for en aktivitetsbegrænsning og for en mindstereduktion af det dyrkede vinareal, forhold, der er lette at konstatere. Det i artikel 7, stk. 2, omhandlede krav om, at godtgørelsen nøje skal svare til formindskelsen af aktiviteten, har til formål at forebygge, at medlemsstaterne misbruger ordningen ved tildeling af for store nationale præmier.

Efter Kommissionens opfattelse bekræfter forskellen i udformningen af stk. 1 og 2 i artikel 7 i forordning nr. 1442/88, at det ikke var hensigten, at kravet om en forudgående konstatering af et tab og kravet om en godtgørelse svarende til dette tab skal finde anvendelse med hensyn til fællesskabsgodtgørelsen.

Kommissionen er således af den opfattelse, at ved at vælge en generel sats på 15% overskrider medlemsstaten som hovedregel ikke den skønsbeføjelse, der hjemles i artikel 7, stk. 1. I øvrigt har gennemførelsen af præmieordningen i Frankrig indtil slutningen af produktionsåret 1988/1989 givet anledning til rydning af ca. 40 000 ha, hvilket svarer til et stort antal præmiemodtagere.

D.A.O. Edward
Refererende dommer