FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT JEAN MISCHO

fremsat den 16. februar 1989 *

Høje Domstol.

1. Sagsøgeren i hovedsagen, en mejerivirksomhed, har ansøgt det kompetente nederlandske organ om støtte i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 986/68 af 15. juli 1968 om fastsættelse af almindelige regler for ydelse af støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver til foderbrug (EFT 1968 I, s. 250) og Kommissionens forordning (EØF) nr. 1105/68 af 27. juli 1968 om gennemførelsesbestemmelser ved ydelse af støtte for skummetmælk til foderbrug (EFT 1968 II, s. 375).

2. Da ansøgningen om støtte endelig blev afvist med den begrundelse, at der til kærnemælken var tilsat »et koncentreret mælkeprodukt«, anlagde mejerivirksomheden sag ved College van Beroep voor het Bedrijfsleven, Haag, som fandt, at der var tale om en fortolkning af fællesskabsreglerne, da de nederlandske bestemmelser er enslydende.

3. College van Beroep har derfor forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal Rådets forordning (EØF) nr. 986/68, navnlig udtrykket 'som ikke har fået nogen tilsætning' i artikel 1, litra a), sammenholdt med bestemmelserne i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1105/68 fortolkes således, at der er tale om tilsætning, der udelukker støtte, jfr. artikel 1 i forordning (EØF) nr. 986/68, såfremt der anvendes en fremgangsmåde, hvorved det i kærnemælken indeholdte skyllevand efter smørfremstillingen — for at nå det krævede indhold af tørstof — udtrækkes af den under smørfremstillingen udskilte søde kærnemælksrest, og hvorved den således koncentrerede søde kærnemælk herefter igen sammenblandes med den sure kærnemælk, der er opstået under smørfremstillingen?«

4. I henhold til artikel 10, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 465/75 af 27. februar 1975 (EFT L 52, s. 8), ydes der blandt andet støtte til skummetmælk og kærnemælk, der er fremstillet i Fællesskabet, og som anvendes til foderbrug, hvis disse produkter opfylder bestemte betingelser, der blandet andet er fastsat i artikel 1 i ovennævnte forordning (EØF) nr. 986/68, der bestemmer[1]:

»I denne forordning forstås ved:

a) Mælk:

det af en eller flere køer udmalkede produkt, *som ikke har fået nogen tilsætning*,

* Originalsprog: fransk.

1 — Min fremhævelse.

og som kun er blevet frataget en del af fedtstofferne;

a) ...

b) Kærnemælk:

biproduktet fra forarbejdningen af sur eller syrnet mælk eller fløde til smør;

b) for så vidt angår kærnemælk er indholdt er fedtfrit tørstof lig med eller større end 8,00%.

c) Skummetmælk:

mælk eller kærnemælk med et fedtindhold på højst 1%.«

6) De i stk. 5, litra a) og b), omhandlede minimumsværdier anvendes dog ikke i følgende tilfælde:

a) såfremt gennemsnittet af de minimumsværdier, der er opstillet i en medlemsstat eller i et område af en medlemsstat for det pågældende produkt, overstiger den grænseværdi, der er opstillet i stk. 5. I dette tilfælde anvendes i stedet for sidstnævnte værdi den i medlemsstaten eller i det pågældende område opstillede gennemsnitsværdi; denne udskiftning kan begrænses til den periode af året, hvor den fastsatte minimumsværdi anvendes;

5. Kommissionen har fastsat gennemførelsesbestemmelser til denne forordning i forordning (EØF) nr. 1105/68, som ændret ved forordningerne nr. 2114/75 af 11. august 1975 (EFT L 215, s. 12) og nr. 1645/78 af 13. juli 1978 (EFT L 191, s. 23), hvis artikel 1, stk. 2, bestemmer: »Støtten ydes *kun for den mængde skummetmælk*, der findes i den pågældende mængde mælk til foderbrug.« Artikel 1, stk. 4-6, fastsætter yderligere følgende betingelser:

b) ...;

»4) Skummetmælk og kærnemælk, således som de fremtræder efter forarbejdningen af mælk til fløde eller smør, og i deres egenskab af bestanddele, der skal indgå i mælken til foderbrug, og hvortil der kan ydes støtte, må ikke fortyndes, især ikke med vand og / eller valle, på en måde som ikke er forenelig med normale, anvendte produktionsmetoder.

c) for kærnemælks vedkommende, såfremt tørstofindholdet af berettigede tekniske årsager udgør 4% eller derover og er lavere end det krævede minimumsindhold af fedtfrit tørstof. I dette tilfælde nedsættes den eventuelle støtte i forhold til den støtte, der ydes til kærnemælk, proportionalt med formindskelsen af tørstofindholdet.«

5) Støtten ydes kun, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

6. Det fremgår af disse bestemmelser, at der kun ydes støtte til kærnemælk som defineret

i artikel 1, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 986/68, og det afgørende i den foreliggende sag er derfor, hvorledes rækkevidden af de i fællesskabsreglerne fastsatte betingelser skal bestemmes.

7. Det er for det første sikkert, at kærnemælk skal fremkomme som biprodukt ved forarbejdningen af mælk, som ikke har fået nogen tilsætning [artikel 1, stk. 1, litra b), i forordning (EØF) nr. 986/68]. Kærnemælk opstår imidlertid ikke som biprodukt ved forarbejdning af mælk, såfremt kærnemælken ligeledes delvis er opstået ved tilsætning af stoffer, der ikke stammer fra mælk, såsom skyllevand. Forbuddet mod tilsætning til mælken ville være meningsløs, hvis en sådan tilsætning kunne ske på et senere tidspunkt, nemlig til kærnemælken.

8. I øvrigt støtter artikel 1, stk. 4, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1105/68 dette synspunkt.

9. Domstolens praksis er helt klar på dette punkt. Således har Domstolen i en sag, der ligeledes vedrørte et af mælk fremstillet produkt, jfr. artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 986/68 [2], fastslået, at

»... et produkt, til hvis fremstilling der er anvendt andre stoffer end det af en eller flere køer udmalkede produkt, ikke kan være genstand for støtte i henhold til den ovenfor omtalte interventionsordning, hvorved den kemiske sammensætning af de således fremstillede færdige produkter er uden betydning.«

2 — Dom af 21. september 1983, de forenede sager 205-215/82, Deutsche Milchkontor mod Tyskland, Sml. s. 2633.

10. Det er således helt klart, at enhver tilsætning såvel til kærnemælk som til mælk udelukker muligheden for at modtage støtte.

11. Sagsøgeren i hovedsagen har yderligere anført, at der under alle omstændigheder ikke i den foreliggende sag er tale om tilsætning, men snarere om »en delvis deling, hvorefter delene igen blandes.«

12. Kommissionen har imidlertid her gjort gældende, at fællesskabsreglerne ikke blot udelukker enhver *tilsætning* til mælk eller kærnemælk, men også enhver *supplerende behandling* af kærnemælk, der har til formål at forhøje indholdet af fedtfrit tørstof.

13. Denne opfattelse kan støttes på selve ordlyden af artikel 1, der bestemmer, at kærnemælk er et biprodukt fra forarbejdningen af mælk. Hvis man således accepterede en supplerende behandling, ville den endeligt opnåede kærnemælk, for hvilken der søges om støtte, i virkeligheden også være et resultat af en supplerende behandling af kærnemælken og ikke blot af forarbejdningen af mælk. Udskillelsen ved inddampning eller på anden måde af det vand, der findes i sød kærnemælk, for herefter at tilsætte den således opnåede kærnemælk til den sure kærnemælk, udgør en sådan supplerende behandling. Det samme ville være tilfældet, hvis man inddampede skyllevandet for at genvinde den heri opløste kærnemælk.

14. Artikel 1, stk. 5 og 6, i Kommissionens ovennævnte gennemførelsesforordning bekræfter ligeledes denne fortolkning.

15. Ved at henvise til gennemsnittet af de minimumsværdier for fedtfrit tørstof, der er opstillet i en medlemsstat eller i et område, ønskede Kommissionen nemlig helt klart med forordningen at henvise til de værdier, der blev konstateret ved smørproduktionen uden yderligere form for behandling, altså værdier, der helt naturligt opstår ved forarbejdning af mælk, idet en sådan reference ville være illusorisk, såfremt den enkelte producent frit kunne opnå værdier efter eget forgodtbefindende ved at foretage de hertil nødvendige behandlinger.

16. Det samme argument gælder så meget mere, for så vidt angår stk. 6, litra c). Hvorfor skulle man nemlig fastsætte en nedsat støtte til kærnemælk med et lavere tørstofindhold, hvis en producent under alle omstændigheder frit kunne foretage de nødvendige behandlinger og således — næsten helt efter eget ønske — ændre det pågældende indhold?

17. Jeg mener endelig, at det er absolut nødvendigt at understrege, at enhver anden behandling end forarbejdningen af mælk til smør helt må udelukkes af hensyn til den praktiske gennemførelse af de omhandlede bestemmelser, når henses til deres formål, nemlig udnyttelsen af mælkeproduktionen ved at udnytte de biprodukter, der opstår ved smørfremstillingen. Det er derfor af altafgørende betydning, at det pågældende biprodukt, nemlig kærnemælk, udelukkende opstår ved smørfremstillingen og ikke ved tilsætning af produkter af tilsvarende kemiske sammensætning (valle, koncentreret mælk), som ordningen ikke har til formål at støtte. Det følger heraf, at man ikke kan nå det opstillede mål, hvis der ikke kan udøves en sikker kontrol med oprindelsen af den kærnemælk, der kan modtage støtte. Kommissionen har imidlertid på overbevisende måde påvist, at det vil være yderst vanskeligt at foretage en sådan kontrol, såfremt man godkender visse behandlinger, idet færdigproduktet ikke gør det muligt at afgøre, hvilke behandlinger der er tale om, og kærnemælk kan således også have været genstand for forarbejdning, der i virkeligheden kun har til formål at skjule behandlinger i strid med støttens formål, såsom f. eks. tilsætning eller fortynding. Det er således klart, at støtten kun opfylder sit formål, hvis det er sikkert, at kærnemælken alene er opstået ved forarbejdning af mælk til smør, hvilket indebærer, at *enhver* behandling er udelukket, da kontrolmulighederne ellers bliver utilstrækkelige. De faktiske omstændigheder i den foreliggende sag viser i øvrigt, hvor vanskeligt denne kontrol kan være, idet ikke engang de nationale myndigheder har kunnet afgøre arten af den behandling eller den tilsætning, som den omhandlede kærnemælk har været genstand for.

18. Når henses til ovenstående, kan ønsket om at undgå at opkræve afgift af spildevand — hvilket spørgsmål blev rejst ved College van Beroep — heller ikke berettige anvendelsen af skyllevand og forhøjelsen af kærnemælks fedtfri tørstofindhold ved hjælp af den ene eller den anden fremgangsmåde.

19. Af alle disse grunde skal jeg herefter sammenfattende foreslå, at det af College van Beroep voor het Bedrijfsleven forelagte spørgsmål besvares som følger.

20. »De samlede bestemmelser i Rådets forordning (EØF) nr. 986/68 og Kommissionens forordning (EØF) nr. 1105/68 skal fortolkes således, at det er forbudt at tilsætte noget stof, der ikke er indeholdt i mælken, til kærnemælk samt at lade den kærnemælk, til hvilken der søges støtte, undergå en supplerende behanding for herved at bibringe kærnemælken et højere indhold af fedtfrit tørstof ved udskillelse af vandet i den søde kærnemælk og tilsætning af den således koncentrerede søde kærnemælk til den sure kærnemælk.«