FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 14. november 2002 [1]

1. For at begrænse mælkeproduktionen inden for Det Europæiske Fællesskab indførte fællesskabslovgiver i 1984 en kontrolordning, hvorefter producenter får tildelt en referencemængde, der normalt betegnes »mælkekvoten«, og skal betale en tillægsafgift for den del af deres produktion, som overstiger denne mængde.

2. I dom af 15. januar 1991, Ballmann [2], fastslog Domstolen, at en mælkeproduktion, som en landmand gennemfører i anlæg, som han har forpagtet, skal henføres under hans egen referencemængde, såfremt han selvstændigt driver de produktionsenheder, som han har forpagtet for at udnytte, og der sikres en klar afgrænsning mellem de mælkemængder, som henholdsvis forpagteren og bortforpagteren producerer.

I — Retsforskrifter

A — *Fællesskabsbestemmelser*

3. I den foreliggende sag drejer spørgsmålene fra Verwaltungsgericht Weimar (Tyskland) sig nærmere bestemt om, hvorvidt Domstolens afgørelse i Ballmann-sagen kan anvendes, når de produktionsenheder, som drives af producenten på tidspunktet for referencemængdens tildeling, og de produktionsenheder, som han har forpagtet, befinder sig på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område. Sagt mere præcist foreligger der i sagen for den nationale ret den situation, at forpagteren har overført produktionen af den referencemængde, som han har fået tildelt, til de af ham forpagtede anlæg, og at disse anlæg er beliggende i en kommune, som er blevet henført til en af Forbundsrepublikken Tysklands gamle delstater.

4. Ordningen for tillægsafgiften på mælk blev indført ved forordning (EØF) nr. 856/84 [3]. Denne afgift blev fastsat som supplement til den afgift, der blev indført i

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Sag C-341/89, Sml. I, s. 25, præmis 17.

3 — Rådets forordning af 31.3.1984 om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 10).

1977 for samtlige de mælkemængder, der leveres, og for visse mejeriprodukter, som sælges direkte fra gården [4].

5. Ved forordning nr. 856/84 blev der for hele Fællesskabet fastsat en samlet garantimængde, som skulle fordeles mellem medlemsstaterne på grundlag af de mælkemængder, som var leveret på deres område i løbet af et bestemt år. Hver enkelt medlemsstat skulle herefter fordele sin garantimængde mellem sine producenter ved, at disse fik tildelt en individuel referencemængde. Såfremt producenten overskred denne individuelle referencemængde over en periode på tolv måneder, som løb fra den 1. april til den 31. marts, var han forpligtet til at betale en tillægsafgift, som skulle finansiere afsætningen af dette overskud [5]. Tillægsafgiften skulle betales af producenten eller opkøberen af mælken, som i så fald kunne overvælte den på producenten.

6. De almindelige regler for anvendelse af tillægsafgiftsordningen blev fastsat ved forordning (EØF) nr. 857/84 [6]. Ved denne forordning bestemte fællesskabslovgiver bl.a., at medlemsstaterne inden for deres garantimængde skulle fastsætte en national reserve for at kunne tilpasse de individuelle referencemængder til visse producenters særlige situation [7]. I artikel 7, stk. 1, fastsatte fællesskabslovgiver et princip om referencemængdens tilknytning til bedriften [8]. Begreberne producent og bedrift blev defineret i henholdsvis artikel 12, litra c), og artikel 12, litra d), i forordning nr. 857/84 [9]. Domstolen fortolkede disse bestemmelser i Ballmann-dommen og indtog den opfattelse, som jeg har gengivet ovenfor i dette forslags punkt 2.

7. Forordning nr. 857/84 blev ophævet ved forordning (EØF) nr. 3950/92 [10]. Det er denne forordning, med de ændringer, der senest er foretaget ved forordning (EF) nr. 751/1999 [11] (herefter »forordning nr. 3950/92«), som indeholder de relevante bestemmelser i denne sag.

4 — Jf. Rådets forordning (EØF) nr. 1097/77 af 17.5.1977 om en medansvarsafgift og om foranstaltninger til udvidelse af markederne for mælk og mejeriprodukter (EFT L 131, s. 6).

5 — Artikel 5c i Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27.6.1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169), som ændret ved forordning nr. 856/84.

6 — Rådets forordning af 31.3.1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning nr. 804/68 omhandlede afgift (EFT L 90, s. 13).

7 — Tredje betragtning.

8 — Artikel 7, stk. 1, bestemmer herom, at »[i] tilfælde af en bedrifts salg, bortforpagtning eller overdragelse ved arv overføres den tilsvarende referencemængde helt eller delvist til køberen, forpagteren eller arvingen ifølge betingelser, der skal fastsættes«.

9 — Artikel 12, litra c), definerer producent som »landmand, fysisk eller juridisk person eller sammenslutning af fysiske eller juridiske personer, hvis bedrift ligger på Fællesskabets geografiske område, og som sælger mælk eller andre mejeriprodukter direkte til forbrugeren, og/eller som leverer til opkøberen«. Artikel 12, litra d), definerer bedrift som »samling af produktionsenheder, hvis drift ledes af producenten, og som ligger på Fællesskabets geografiske område«.

10 — Rådets forordning af 28.12.1992 om en tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 405, s. 1).

11 — Kommissionens forordning af 9.4.1999 om tilpasning af de samlede mængder, der er fastsat i artikel 3 i forordning nr. 3950/92 (EFT L 96, s. 11).

8. Systemet i den tillægsafgiftsordning, som blev indført ved forordning nr. 3950/92, er i det store og hele det samme som i forordning nr. 856/84 [12]. Hver medlemsstat får tildelt to samlede referencemængder, den ene for leveringer til mejerier og den anden for direkte salg til forbrugere. Ifølge artikel 3 i forordning nr. 3950/92 »[kan] [s]ummen af de individuelle referencemængder af samme art [...] ikke overstige de samlede tilsvarende mængder, der skal fastsættes for hver medlemsstat«. Disse samlede mængder er fastsat i en tabel i forordningens artikel 3, stk. 2, første afsnit.

9. Endvidere bestemmer artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 3950/92, at »[d]en individuelle referencemængde, der er til rådighed på bedriften, er lig med den mængde, der er til rådighed den 31. marts 1993 og tilpasset eventuelt for hver af de pågældende perioder, så summen af de individuelle referencemængder af samme art ikke overstiger den tilsvarende samlede mængde i artikel 3«. Stk. 2 bestemmer, at den individuelle referencemængde af leveringer til mejerier eller direkte salg til forbrugere forhøjes eller etableres efter anmodning fra producenten, for at der kan tages hensyn til ændringer, der påvirker hans leverancer og/eller direkte salg. Denne forhøjelse eller etablering forudsætter, at den anden referencemængde, som producenten råder over, nedsættes tilsvarende eller bortfalder.

10. Desuden bestemmes det i forordning nr. 3950/92, at alle de mængder, for hvilke der af den ene eller den anden grund ikke er sket eller ikke længere findes en individuel tildeling, skal kunne tilføres den nationale reserve [13]. Forordningens artikel 5, stk. 2, bestemmer, »[d]e referencemængder, som producenter, der ikke har afsat mælk eller andre mejeriprodukter i en tolvmåneders-periode, råder over, [...] overgår til den nationale reserve og vil kunne genuddeles i overensstemmelse med stk. 1. Såfremt producenten genoptager produktionen af mælk eller andre mejeriprodukter inden for en frist, der fastsættes af medlemsstaten, får han senest den 1. april, som følger efter datoen for anmodningen, tildelt en referencemængde [...]«.

11. Princippet om, at referencemængden er knyttet til bedriften, gentages i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 3950/92, dog med visse undtagelser [14].

12. Begrebet producent og bedrift er defineret i artikel 9 i forordning nr. 3950/92, der lyder således: »I denne forordning forstås ved:

[...]

c) »producent«: landmand, fysisk eller juridisk person eller sammenslutning

12 — Se ovenfor i forslagets punkt 5.

13 — Trettende betragtning.

14 — Sekstende betragtning.

af fysiske eller juridiske personer, hvis bedrift ligger på en medlemsstats geografiske område, og

— som sælger mælk eller andre mejeriprodukter direkte til forbrugeren

og/eller

— leverer til opkøberen

d) »bedrift«: samling af produktionsenheder, hvis drift ledes af producenten, og som ligger på en medlemsstats geografiske område«.

13. Endelig indeholder forordning nr. 3950/92 en række bestemmelser, der gælder særlig på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område. Disse bestemmelser er udstedt som led i de tilpasninger til Fællesskabets bestemmelser på landbrugsområdet, som er foretaget ved forordning (EØF) nr. 3577/90 [15] af hensyn til de særlige forhold, der gælder på dette område. Hvad angår fremstillingen af mejeriprodukter indtog Rådet den opfattelse i forordning nr. 3577/90, at ordningen til styring af mælkeproduktionen ikke burde bringe omstruktureringen af landbrugsbedrifterne på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område i fare, og at dette nødvendiggjorde, at ordningen lempedes på en række punkter, idet lempelsen dog burde begrænses strengt til bedrifterne på den Tidligere Tyske Demokratiske Republiks område [16]. Således bestemmer forordning nr. 3577/90 i bilag VI, at den samlede garantimængde, der er tildelt Forbundsrepublikken Tyskland, omfatter en andel, der er specielt tildelt den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, ligesom det indeholder en række bestemmelser, der finder anvendelse på dette område [17].

14. Som det fremgår af ellevte betragtning til forordning nr. 3950/92, forlænger forordningen de lempelser i ordningen til styring af mælkeproduktionen, som blev indført til fordel for den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, idet det dog »skal sikres, at kun dette område er omfattet heraf«.

15. Den i artikel 3, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 3950/92 indeholdte tabel for

15 — Rådets forordning af 4.12.1990 om overgangsforanstaltninger inden for landbrugssektoren og om de nødvendige tilpasninger som følge af Tysklands forening (EFT L 353, s. 23).

16 — Niende betragtning til forordning nr. 3577/90.

17 — F.eks. betingelser for fastsættelse af individuelle referencemængder (bilag VI, afsnit IV, punkt 1 og 2).

de samlede mængder, som er tildelt medlemsstaterne, angiver for Forbundsrepublikken Tysklands vedkommende den andel, som særlig er tildelt den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område [18]. Den særskilte tildeling til de nye delstater af en del af de samlede mængder, som blev tildelt Forbundsrepublikken Tyskland, fortsatte indtil den 31. marts 2000 [19].

16. Det bestemmes endvidere i artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 3950/92, at referencemængden kan tildeles foreløbigt for så vidt angår bedrifter på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område på betingelse af, at den således tildelte mængde ikke ændres i løbet af perioden. Denne bestemmelse, som blev fastsat første gang for perioden 1. april 1993 til 31. marts 1994, blev forlænget for de efterfølgende perioder indtil den 31. marts 2000 [20].

18 — Således tildeles der for perioden fra den 1.4.1998 til den 31.3.1999 Forbundsrepublikken Tyskland 27 767 036 tons for leverancer, heraf 6 242 180 tons for leverancer fra producenterne i de nye delstater, og 97 780 tons for direkte salg, heraf 11 187 tons for direkte salg i de nye delstater.

19 — Jf. bilag I til Kommissionens forordning (EF) nr. 749/2000 af 11.4.2000 om tilpasning af de samlede mængder, der er fastsat i artikel 3 i forordning nr. 3950/92 (EFT L 90, s. 4).

20 — Først indtil slutningen af perioden 1. april 1997 til 31. marts 1998 i medfør af Rådets forordning (EF) nr. 1883/94 af 27.7.1994 om ændring af forordning nr. 3950/92 (EFT L 197, s. 25), og derefter i medfør af Rådets forordning (EF) nr. 551/98 af 9.3.1998 om ændring af forordning nr. 3950/92 (EFT L 73, s. 1).

B — *Den nationale lovgivning*

17. Forbundsrepublikken Tyskland har reguleret tildelingen af referencemængder ved Milchgarantiemengen-Verordnung (bekendtgørelse om garantimængder inden for mejerisektoren) af 21. marts 1994 [21], som ændret senest ved 33. Änderungsverordnung af 25. marts 1996 [22] (herefter »MGV«).

18. MGV indeholdt for den i sagen relevante periode særlige bestemmelser for mælkeproducenter, der er etableret på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område. Ifølge MGV's § 16a gælder disse bestemmelser for »mælkeproducenter, hvis bedrift helt eller delvist ligger på det område, der er nævnt i artikel 3 i traktaten om Tysklands forening, for den på dette område beliggende bedrift eller de dele af bedriften, som er beliggende på dette område i overensstemmelse med nedenstående bestemmelser«.

19. MGV's § 16e, stk. 1, bestemmer:

»En midlertidig referencemængde, hvoraf mindst 80% er blevet leveret i løbet af den

21 — BGBl. 1994 I, s. 586.

22 — BGBl. 1996 I, s. 535.

forudgående tolvmånedersperiode, frigives [...] i overensstemmelse med nedenstående bestemmelser til fordel for den delstat, hvori bedriften eller dele af bedriften, der midlertidigt fik tildelt referencemængden, er beliggende.«

II — De faktiske omstændigheder i hovedsagen

20. Agrargenossenschaft Alkersleben eG er et landbrugskooperativ, som er etableret i Alkersleben i Freistaat Thüringen (delstaten Thüringen), som er en ny delstat i Forbundsrepublikken Tyskland, da den er beliggende på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område. Sagsøgeren har fået tildelt en midlertidig referencemængde på 7 625 797 kg mælk af denne delstats kompetente myndigheder.

21. I løbet af sommeren 1998 forpagtede sagsøgeren en del af mælkeproduktionsanlægget på en landbrugsbedrift i Kaarssen (Tyskland). Det var fastsat i forpagtningskontrakten, at det forpagtede anlæg drives af forpagteren som en selvstændig enhed under hans medarbejderes ansvar, og at hans produktion skal oplagres i forpagterens egne mælketanke.

22. Også kommunen Kaarssen er beliggende på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område ifølge den opdeling, som blev foretaget ved den tyske forening i 1990. I medfør af en aftale i 1993 mellem delstaten Mecklenburg-Vorpommern og delstaten Niedersachsen blev kommunen imidlertid henført til sidstnævnte delstat, dvs. en tidligere delstat i Forbundsrepublikken Tyskland.

23. Sagsøgeren flyttede sin malkekvægsbesætning til den forpagtede bedrift i Kaarssen, hvor mælkeproduktionen blev fortsat. I første omgang indstillede han fuldstændig mælkeproduktionen i Alkersleben. Da Landesverwaltungsamt Thüringen (Tyskland) fandt, at sagsøgeren havde indstillet mælkeproduktionen, inddrog den ved afgørelse af 14. juni 1999 den referencemængde, der midlertidigt var blevet tildelt sagsøgeren, i medfør af MGV's § 16e.

24. Ved afgørelse af 9. februar 2000 afviste Landesverwaltungsamt Thüringen sagsøgerens klage. Denne anlagde herefter sag ved Verwaltungsgericht Weimar med påstand om annullation af afgørelsen af 14. juni 1999.

III — De præjudicielle spørgsmål

25. Verwaltungsgericht Weimar har for det første anført, at det ikke fremgår af Ballmann-dommen, om en landmand, der producerer mælk på anlæg, han har forpagtet i en anden delstat i Forbundsrepublikken Tyskland, uden at anvende den produktionsenhed, som er beliggende på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, og som har fået tildelt en referencemængde, må anses for producent i den forstand, hvori dette udtryk anvendes i artikel 9, litra c), i forordning nr. 3950/92[23].

26. Den forelæggende ret har endvidere anført, at såfremt man fordeler en referencemængde, der er tildelt en bedrift beliggende på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, på flere forskellige produktionsenheder, vil det stride mod formålene med forordning nr. 3577/90 og forordning nr. 3950/92, som er at omstrukturere bedrifterne på dette område, da det giver mulighed for at udføre denne produktion i Forbundsrepublikken Tysklands gamle delstater. En sådan fordeling vil desuden være ensbetydende med en overførsel af produktionsmængderne uden en tilsvarende overførsel af arealerne, hvilket er i strid med artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 857/84, som ændret ved forordning nr. 3577/90[24].

27. Endelig rejser den forelæggende ret spørgsmålet, om den tidligere Tyske Demokratiske Republik ifølge reglerne om referencemængder skal betragtes som en stat og i bekræftende fald, hvorledes man skal betragte en del af dens område, som er blevet henført til en tidligere delstat i Forbundsrepublikken Tyskland.

28. Ud fra disse betragtninger har Verwaltungsgericht Weimar besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 9, litra c), i forordning (EØF) nr. 3950/92 (ændret ved forordning (EF) nr. 1256/99) eller andre mælkegarantimængdeordninger på grundlag af De Europæiske Fællesskabers Domstols dom af 15. januar 1991 (sag C-341/89, Ballmann, Sml. I, s. 25) fortolkes således, at også en sådan mælkemængde, som er produceret på en bedrift eller på dele af en bedrift på det tidligere DDR's område, ved malkning under landmandens ledelse af ham tilhørende køer i forpagtede staldpladser i tiltrædelsesområdet (delstaten Land Mecklenburg-Vorpommern), skal medregnes i den referencemængde, som producenten midlertidigt har fået tildelt i tiltrædelsesområdet (her: Freistaat Thüringen)?

23 — Forelæggelseskendelsen (original s. 9).
24 — Forelæggelseskendelsen (original s. 10).

2) Eller skal den således producerede mælkemængde henføres under den referencemængde, der midlertidigt er tildelt bortforpagteren, der til dels er en mælkeproducerende landmand, og skal den midlertidige referencemængde overgå til Freistaat Thüringen, når — som i dette tilfælde — der mellem den del af bedriften, som fik tildelt referencemængden, og den del af bedriften, hvor mælken produceres, overskrides nationale delstatsgrænser, og når — i modsætning til forholdet i De Europæiske Fællesskabers Domstols dom af 15. januar 1991 — den bedrift eller den del af bedriften, der midlertidigt fik tildelt referencemængden, så at sige udelukkende opretholdes som forretningssted, og der fra dette forretningssted produceres og leveres mindre end 5% af referencemængden (besætning/mælkeproduktion)?

3) Er det med henblik på besvarelsen af disse spørgsmål afgørende, om bedriften, hvor mælken er produceret, lå på det tidligere DDR's område, som imidlertid ved »Staatsvertrag« mellem Forbundsrepublikken Tysklands delstater Niedersachsen og Mecklenburg-Vorpommern blev sammenlagt med Niedersachsen?«

IV — Vurdering

A — *Om de to første præjudicielle spørgsmål*

29. Med de to første præjudicielle spørgsmål, som bør behandles under ét, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92 skal fortolkes således, at den samlede mælkeproduktion, som en landmand, der er etableret på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, selvstændigt foretager i anlæg, han har forpagtet, og som er beliggende på dette område, skal medregnes i den referencemængde, som han midlertidigt har fået tildelt.

30. Hermed ønsker den forelæggende ret altså at få afgjort, om sagsøgeren under de i sagen foreliggende omstændigheder må anses for en producent i den i artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92 anvendte forstand.

31. Indledningsvis skal jeg erindre om, at det følger af den generelle opbygning af tillægsafgiftsordningen og af Ballmann-dommen [25], at kun en landmand og ikke

25 — Præmis 9.

en bedrift kan få tildelt en referencemængde, og kun på den betingelse, at han er producent [26].

32. På samme måde kan en tildelt referencemængde ikke antages at stå til rådighed og at kunne trækkes tilbage i henhold til artikel 5 i forordning nr. 3950/92, hvis indehaveren stadig er producent.

33. For at besvare den forelæggende rets spørgsmål må det derfor undersøges, om en landmand, der har fået tildelt en foreløbig referencemængde som led i driften af produktionsenheder, der er beliggende på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, og som selvstændigt har produceret denne mængde i andre anlæg, som han har forpagtet på dette område, må anses for en producent i den i artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92 anvendte forstand.

34. Jeg mener, at der er grundlag for at fortolke denne bestemmelse således, at spørgsmålet besvares bekræftende.

35. Jeg skal herved erindre om, at der ifølge Domstolens faste praksis ved fortolkningen af en fællesskabsretlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af [27].

36. Hvad angår ordlyden af artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92 indeholder bestemmelsen ingen særlige forskrifter vedrørende landmænd, som driver en helhed af produktionsenheder på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område.

37. Som tidligere nævnt definerer artikel 9, litra c), i forordning nr. 3950/92 en producent som en landmand, hvis bedrift ligger på en medlemsstats geografiske område, og som sælger mælk eller andre mejeriprodukter direkte til forbrugeren eller leverer dem til opkøberen. Ifølge forordningens artikel 9, litra d), skal begrebet bedrift forstås som en samling af produktionsenheder, hvis drift ledes af producenten, og som ligger på en medlemsstats geografiske område [28].

26 — Jf. endvidere domme af 20.6.2002, sag C-401/99, Thomsen m.fl., Sml. I, s. 5775, præmis 32, og sag C-313/99, Mulligan m.fl., Sml. I, s. 5719, præmis 30.

27 — Dom af 14.6.2001, sag C-191/99, Kvaerner, Sml. I, s. 4447, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis.

28 — Jf. ovenfor i forslagets punkt 12.

38. Det fremgår således af begreberne »producent« og »bedrift«, når disse sammenholdes med hinanden, at en producent er enhver person, som driver en helhed af produktionsenheder, der er beliggende på en medlemsstats geografiske område, og som sælger eller leverer mælk eller mejeriprodukter.

39. Heri kan drages to slutninger af betydning for sagen.

40. Den første slutning er, at en persons status som producent ikke er betinget af, at indehaveren af en referencemængde helt eller delvist producerer denne i de produktionsenheder, som han drev på tidspunktet for referencemængdens tildeling.

41. Denne fortolkning har støtte i Ballmann-dommen [29]. Da Domstolen fastslog, at den mælkeproduktion, som en landmand gennemfører i anlæg, som han har forpagtet, i princippet skal medregnes i hans egen referencemængde [30], anerkendte den, at en producent kan fremstille den ham tildelte referencemængde i anlæg, som han har forpagtet efter referencemængdens tildeling. Hermed fulgte Domstolen generaladvokaten, som i sit forslag i afgørelse antog, at princippet om referencemængdens tilknytning til et jordareal ikke indebar, at referencemængden skal fremstilles på de samme produktionsenheder, som var blevet anvendt til fremstilling af den mælkeproduktion, der ligger til grund for fastsættelsen af referencemængden [31].

42. Den anden slutning, som kan drages af ordlyden af artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92, er, at vurderingen af, om en person har status som producent, ikke skal foretages på grundlag af de produktionsenheder, som den pågældende driver i en region eller på en bestemt del af en medlemsstats område. Tværtimod fremgår det udtrykkeligt af bestemmelsens ordlyd, at denne vurdering skal foretages for hele medlemsstatens geografiske område. Som Kommissionen har anført [32], står det altså en producent frit for at fremstille den mælkekvote, han har fået tildelt af en medlemsstat, på det af ham inden for den pågældende stats område valgte produktionssted.

29 — Denne sag vedrørte følgende situation: En mælkeproducent drev en gård med 60 staldpladser til køer, herunder 20 i en nyopført stald. Han fik tildelt en referencemængde svarende til mælkeproduktionen fra ca. 40 køer. Han bortforpagtede de 20 staldpladser i den nyopførte stald til en anden mælkeproducent, som rådede over en referencemængde svarende til mælkeproduktionen fra ca. 20 køer. Denne kvote havde han fået tildelt på grundlag af den produktion, der var blevet gennemført på hans egen bedrift. Den kompetente administrative myndighed fandt, at forpagteren ikke kunne anses for mælkeproducent i fællesskabsbestemmelsernes forstand, hvorfor den mælkeproduktion, som han havde foretaget på de forpagtede anlæg, burde medregnes i bortforpagterens referencemængde.

30 — Præmis 14.

31 — Jf. generaladvokat Tesauros forslag til afgørelse i Ballmann-sagen (punkt 4).

32 — I punkt 29 i dens skriftlige indlæg.

43. Ordlyden af artikel 9, litra c) og d), er altså til hinder for, at en mælkeproducent, der har opnået en referencemængde i en delstat på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, tvinges til helt eller delvis at fremstille denne mængde i produktionsenheder, som han drev på tidspunktet for tildelingen af denne mængde eller i produktionsanlæg, som udelukkende er beliggende i denne delstat, idet han i modsat fald mister sin status som producent.

44. Denne analyse støttes af den retlige sammenhæng, som denne bestemmelse indgår i.

45. Hvad angår den retlige sammenhæng, som artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92 indgår i, skal jeg erindre om opbygningen af tillægsafgiftsordningen. Den består for det første i, at der tildeles de forskellige medlemsstater to samlede garantimængder, den ene for leveringer af mælk, og den anden for direkte salg til forbrugere. Herefter skal medlemsstaterne fordele disse mængder mellem de producenter, som er etableret på deres område, således at summen af de individuelle referencemængder ikke overstiger de tilsvarende samlede mængder.

46. Hvad angår Forbundsrepublikken Tyskland har den inden for den i sagen relevante periode ligesom de øvrige medlemsstater fået tildelt disse to samlede garantimængder. Som anført ovenfor var det imidlertid med virkning indtil den 31. marts 2000 fastlagt i tabellen i artikel 3, stk.2, første afsnit, i forordning nr. 3950/92, hvor stor en andel af disse to samlede mængder der specielt var tildelt »leverancer fra producenterne i de nye delstater« og »direkte salg i de nye delstater« [33].

47. De kompetente tyske myndigheder var derfor forpligtet til at fordele disse andele mellem de producenter, der var etableret på de nye delstaters område, således at summen af de individuelle referencemængder ikke oversteg størrelsen af disse andele.

48. Jeg skal først fremhæve, at artikel 3, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 3950/92 ikke indeholder nogle begrænsninger i reglen om, at producenterne ifølge forordningens artikel 9, litra c) og d), frit kan vælge deres produktionssted på en medlemsstats område. Når disse to bestemmelser sammenholdes indbyrdes, må altså heraf udledes, at producenterne frit kunne vælge deres produktionssted på hele de nye delstaters område.

33 — Jf. ovenfor i dette forslags punkt 15.

49. Det fremgår endvidere af opbygningen af forordning nr. 3950/92, at de nye delstaters område i henhold til artikel 3, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 3950/92 må forstås som den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område.

50. Denne opfattelse bekræftes af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 3950/92. Ifølge denne bestemmelse kunne »[f]or så vidt angår bedrifter på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område« referencemængde tildeles foreløbigt, på betingelse af at den således tildelte mængde ikke blev ændret i løbet af perioden. Ifølge denne bestemmelse havde de kompetente tyske myndigheder således mulighed for at fravige ordningen efter artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 3950/92 til fordel for de producenter, der var etableret på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område. Jeg skal erindre om, at de individuelle referencemængder for leveringer til mejerier eller direkte salg til forbrugere ifølge disse bestemmelser blev tildelt producenterne på grundlag af de mængder, som stod til rådighed den 31. marts 1993. Desuden kunne en referencemængde kun tildeles eller forhøjes under den forudsætning, at en anden referencemængde, som den pågældende producent rådede over, tilsvarende blev ophævet eller nedsat [34].

51. For denne opfattelse taler også, at de særlige bestemmelser i forordning nr. 3950/92 vedrørende Forbundsrepublikken Tyskland må ses i sammenhæng med forordning nr. 3577/90, som indeholdt en række bestemmelser, der særligt gjaldt for den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område [35].

52. Det fremgår derfor af den retlige sammenhæng, der er fremstillet ovenfor, at enhver, som drev en række produktionsenheder på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, og som foretog salg

34 — Den tyske regering har gjort gældende i sit skriftlige indlæg (punkt 17 og 18), at den ifølge artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 3950/92 var berettiget til at binde referencemængden til den bedrift, inden for hvis rammer den var blevet tildelt. Til støtte herfor anfører regeringen, at denne bestemmelse udtrykkeligt foreskrev, at referencemængderne blev tildelt bedriften. Ifølge denne bestemmelse var regeringen også berettiget til at fastlægge nærmere regler for den foreløbige tildeling af referencemængden og at bestemme, at det ikke var tilladt at flytte produktionen til et andet sted, f.eks. ved forpagtning. Jeg er ikke enig i denne opfattelse. Udtrykket »[f]or så vidt angår bedrifter på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område« må efter min opfattelse ses i sammenhæng med henvisningen i artikel 4, stk. 1, og artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 3950/92 til den referencemængde, der er til rådighed på bedriften. Det kan ikke ændre ved princippet i tillægsafgiftsordningen, hvorefter en referencemængde kun kan tildeles en producent. Hvad angår de tyske myndigheders mulighed for at tildele en foreløbig referencemængde har jeg ovenfor anført, at formålet hermed alene var at gøre det muligt for myndighederne at tildele eller forhøje individuelle referencemængder på en mere fleksibel måde end efter ordningen i artikel 4, stk. 1 og 2, i forordning nr. 3950/92.

35 — Jf. dette forslags punkt 13.

eller leveringer af mælk eller mejeriprodukter, måtte anses for producent, uanset de interne grænser mellem de nye delstater.

53. Denne opfattelse bekræftes af formålene med bestemmelserne i forordning nr. 3950/92 vedrørende den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område.

54. Hvad angår formålet med disse bestemmelser i forordning nr. 3950/92 skal jeg henvise til forordningens ellevte betragtning. Heri henviser fællesskabslovgiver til, at der er enighed om, ordningen til styring af mælkeproduktionen ikke må bringe omstruktureringen af landbrugsbedrifterne på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område i fare. Videre angives det, at de vanskeligheder, der er opstået, gør det nødvendigt at videreføre de lempelser, der er foretaget i ordningen for dette områdes vedkommende, i yderligere en periode, idet det samtidig skal sikres, at kun dette område er omfattet heraf.

55. Dette formål og ønsket om, at de hermed forbundne lempelser af ordningen til styring af mælkeproduktionen skulle være begrænset strengt til bedrifterne på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, fremgik allerede af en udtalelse fra fællesskabslovgiver i forordning nr. 3577/90 [36]. Samme formål — og den udtrykkelige henvisning til den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område — fremgår af de forordninger, hvorved de lempelser, som var fastsat til gunst for dette område ved forordning nr. 3950/92, blev forlænget indtil den 31. marts 2000 [37].

56. Følgelig var det fællesskabslovgivers formål at lette omstruktureringen af landbrugsbedrifterne på hele den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område.

57. Som anført af den forelæggende ret [38], ville dette formål være blevet bragt i fare, hvis de referencemængder, der var blevet tildelt producenter, som var etableret på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, var blevet fremstillet uden for dette. Efter min opfattelse var også dette formål til hinder for, at produktionen af disse mængder blev begrænset til de anlæg, som producenten drev på tidspunktet for tildelingen heraf. En sådan begrænsning ville nemlig have medført, at de produktionsenheder, som mælkeproducenterne drev, var blevet fastlåst i den situation, de befandt sig i på tidspunktet for referencemængdens tildeling. Omstruktureringen af landbrugsbedrifterne på hele den

36 — Niende betragtning.

37 — Jf. fjerde betragtning til forordning nr. 1883/94 og betragtningen til forordning nr. 551/98 om forlængelse af virkningerne af artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 3950/92.

38 — Dette forslags punkt 26.

tidligere Tyske Demokratiske Republiks område måtte således efter min opfattelse indebære, at producenterne skulle have mulighed for at gennemføre de nødvendige ændringer eller forbedringer af deres produktionsenheder, forudsat at det skete inden for grænserne af dette område.

58. Ud fra disse betragtninger skal jeg derfor foreslå Domstolen at besvare spørgsmålene med, at artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92 skal fortolkes således, at den samlede mælkeproduktion, som en landmand, der er etableret på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, selvstændigt foretager i anlæg, han har forpagtet, og som er beliggende på dette område, skal medregnes i den referencemængde, som han midlertidigt har fået tildelt.

B — *Om det tredje præjudicielle spørgsmål*

59. Med det tredje præjudicielle spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den omstændighed, at den kommune, hvor de forpagtede anlæg er beliggende, er blevet indlemmet i en tidligere delstat i Forbundsrepublikken Tyskland, har betydning for fortolkningen af artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92.

60. Den tyske regering bestrider, at dette spørgsmål kan realitetsbehandles, da fællesskabsretten ikke regulerer spørgsmålet om, hvorledes en del af et område, som er blevet indlemmet på grundlag af en aftale mellem to delstater [39], skal kvalificeres efter mælkekvotebestemmelserne.

61. Jeg kan ikke tilslutte mig denne opfattelse. Ifølge fast praksis tilkommer det inden for rammerne af det samarbejde, der i henhold til artikel 234 EF er indført mellem Domstolen og de nationale retter, udelukkende den nationale ret, for hvem en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, som skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, den forelægger Domstolen. Når det stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af fællesskabsretten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse herom [40].

62. Det i denne sag omtvistede spørgsmål vedrører fortolkningen af en fællesskabsretlig bestemmelse. Det skal afgøres, om den fortolkning af artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92, som bør gives efter gennemgangen af de to første præjudicielle spørgsmål, bør falde anderledes ud, når henses til, at den kommune, som de af sagsøgeren forpagtede anlæg er beliggende

39 — Jf. punkt 34 i regeringens skriftlige indlæg.

40 — Dom af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 59, og af 24.9.2002, sag C-255/00, Grundig Italiana, Sml. I, s. 8003, præmis 30.

i, hører til en tidligere delstat i Forbundsrepublikken Tyskland.

63. Dette spørgsmål bør efter min opfattelse besvares benægtende.

64. Som anført ovenfor, må den henvisning til de nye delstater, som er indeholdt i artikel 3, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 3950/92 forstås således, at den sigter til den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område [41].

65. Endvidere må det erindres, at fællesskabslovgiver på grund af den tyske forening og den omstændighed, at fællesskabsretten skulle gælde på hele den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, foretog visse tilpasninger af fællesskabsbestemmelserne på landbrugsområdet — navnlig for så vidt angår mælkeproduktionen — af hensyn til de særlige forhold på dette område [42].

66. Som anført af Kommissionen [43], må udtrykket »den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område« således forstås som det område, hvorpå omstruktureringen af landbrugsbedrifterne var nødvendig på grund af det økonomiske system, som gjaldt der tidligere. Der sigtes altså til den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, som dette var afgrænset geografisk på tidspunktet for den tyske forening.

67. Som jeg også tidligere har anført, ville fællesskabslovgiver med forordning nr. 3950/92 forlænge den ordning med lempelser i styringen af mælkeproduktionen, som var indført til fordel for den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område. Med dette udtryk sigtedes der altså til den samme territoriale enhed som på tidspunktet for foreningen.

68. Følgelig er den omstændighed, at en del af dette område efter foreningen blev indlemmet i en tidligere delstat i Forbundsrepublikken Tyskland, uden betydning for anvendelsen af bestemmelserne i forordning nr. 3950/92 på mælkeproduktionssektoren til fordel for den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område.

69. På grundlag af disse betragtninger skal jeg foreslå Domstolen at besvare spørgsmålet således, at den omstændighed, at den kommune, hvori de forpagtede anlæg er beliggende, er blevet indlemmet i en tidligere delstat i Forbundsrepublikken Tyskland, ikke har nogen betydning for fortolkningen af artikel 9, litra c) og d), i forordning nr. 3950/92.

41 — Jf. dette forslags punkt 49.
42 — Jf. dette forslags punkt 13.
43 — Punkt 33 i dens skriftlige indlæg.

V — Forslag til afgørelse

70. Af de anførte grunde skal jeg foreslå Domstolen at besvare de af Verwaltungsgericht Weimar stillede spørgsmål på følgende måde:

»1) Artikel 9, litra c) og d), i Rådets forordning (EØF) nr. 3950/92 af 28. december 1992 om en tillægsafgift på mælk og mejeriprodukter, som senest ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 751/1999 af 9. april 1999 om tilpasning af de samlede mængder, der er fastsat i artikel 3 i forordning nr. 3950/92, skal fortolkes således, at den samlede mælkeproduktion, som en landmand, der er etableret på den tidligere Tyske Demokratiske Republiks område, selvstændigt foretager i anlæg, han har forpagtet, og som er beliggende på dette område, skal medregnes i den referencemængde, som han midlertidigt har fået tildelt.

2) Den omstændighed, at den kommune, hvori de forpagtede anlæg er beliggende, er blevet indlemmet i en tidligere delstat i Forbundsrepublikken Tyskland, har ikke nogen betydning for fortolkningen af artikel 9, litra c), og d), i forordning nr. 3950/92, med senere ændringer.«