RETSMØDERAPPORT
i sag C-341/89 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. *De relevante fællesskabsretlige bestemmelser*

a) Ved Rådets *forordning (EØF) nr. 856/84* af 31. marts 1984 om ændring af forordning (EØF) nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 10) blev der for en periode på 5 år indført en »tillægsafgift«, som skulle erlægges for de leverede mælkemængder, der oversteg en referencemængde, som nærmere skulle fastsættes.

b) De almindelige gennemførelsesbestemmelser til tillægsafgiftsordningen blev fastsat i Rådets *forordning (EØF) nr. 857/84* af 31. marts 1984 om almindelige regler for anvendelsen af den i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 omhandlede afgift på mælk og mejeriprodukter (EFT L 90, s. 13).

Artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 857/84 fastsætter den referencemængde, der omhandles i grundforordningen, forordning nr. 856/84, dvs. den mængde, der er fritaget for tillægsafgiften. Som udgangspunkt er referencemængden lig med den mængde mælk eller mælkeækvivalent, som producenten har leveret i kalenderåret 1981 (formel A), eller den mængde mælk eller mælkeækvivalent, som en opkøber har opkøbt i kalenderåret 1981 (formel B), forhøjet med 1%. I henhold til artikel 2, stk. 2, kan medlemsstaterne dog træffe bestemmelse om, at referencemængden på deres område skal være lig med den mængde mælk eller mælkeækvivalent, der er leveret eller opkøbt i kalenderåret 1982 eller kalenderåret 1983, afpasset med en procentsats på en sådan måde, at garantimængden ikke overskrides. I henhold til artiklerne 3, 4 og 4a i forordning nr. 857/84 kan medlemsstaterne endvidere tage hensyn til visse særlige forhold ved fastsættelsen af referencemængderne eller tildele særlige eller supplerende referencemængder.

Artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 857/84 indeholder følgende bestemmelse:

»I tilfælde af en bedrifts salg, bortforpagtning eller overdragelse ved arv overføres den tilsvarende referencemængde helt eller delvis til køberen, forpagteren eller arvingen ifølge betingelser, der skal fastsættes.«

I forordningens artikel 12 er det nærmere fastsat, hvad der skal forstås ved en række begreber i forordningen, herunder begreberne »producent« og »bedrift« [jf. hhv. litra c) og litra d)]:

»c) producent: landmand, fysisk eller juridisk person eller sammenslutning af fysiske eller juridiske personer, hvis bedrift ligger på Fællesskabets geografiske område, og

* Processprog: tysk.

— som sælger mælk eller andre mejeriprodukter direkte til forbrugeren,

— og/eller som leverer til opkøberen;

d) bedrift: samling af produktionsenheder, hvis drift ledes af producenten, og som ligger på Fællesskabets geografiske område;«

c) Gennemførelsesbestemmelser vedrørende tillægsafgiftsordningen er indeholdt i Kommissionen *forordning (EØF) nr. 1371/84* af 16. maj 1984 om gennemførelsesbestemmelserne for den tillægsafgift, der er omhandlet i artikel 5c i forordning (EØF) nr. 804/68 (EFT L 132, s. 11).

2. *Hovedsagen*

Heinrich Ballmann, der er landmand, driver en landbrugsbedrift med staldpladser til 60 køer, herunder 20 i en nyopført stald. I medfør af den fællesskabsretlige ordning vedrørende tillægsafgift for mælk fik Ballmann tildelt en afgiftsfritaget referencemængde svarende til mælkeproduktionen fra ca. 40 køer.

Den 15. juni 1987 indgik Ballmann en forpagtningsaftale vedrørende 20 staldpladser i den nyopførte stald med Berthold Menkhaus, en landmand, som råder en referencemængde svarende til mælkeproduktionen fra ca. 20 køer. Ifølge forpagtningsaftalen skal Ballmann og Menkhaus hver for sig sørge for fodring, malkning, inseminering og dyrlægebehandling af deres køer. Den mælk, der produceres, opbevares i to adskilte lagertanke. Udover det almindelige staldudstyr er det kun malkeanlægget, som begge parter benytter i fællesskab. Parternes respektive mælkeproduktion måles ved hjælp af et elektronisk måleapparat.

Efter at vedkommende Oberfinanzdirektion havde meddelt, at forpagteren ved aftalens gennemførelse ville miste sin status som mælkeproducent efter den omhandlede fællesskabsretlige ordning, anlagde Ballmann sag ved Finanzgericht med påstand om, at det statueredes, at forpagteren ikke ved gennemførelsen af forpagtningsaftalen mistede sin status som mælkeproducent, og at den af ham producerede mælk ikke kunne henføres til bortforpagterens referencemængde.

Finanzgericht gav ikke Ballmann medhold, hovedsagelig under henvisning til, at en forpagter ikke kan udnytte sin referencemængde i et driftsfællesskab med bortforpagteren. Ballmann indankede denne afgørelse for Bundesfinanzhof i form af en »revisionsanke«.

Da Bundesfinanzhof var af den opfattelse, at sagens afgørelse i det væsentlige beroede på indholdet af det fællesskabsretlige begreb producent, udsatte retten sagen og forelagde Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 12, litra c) og d) i forordning (EØF) nr. 857/84 eller nogen anden be-

stemmelse, der er led i den fællesskabsretlige ordning vedrørende mælkegarantimængder, fortolkes således, at en mælkemængde, som en landmand har produceret ved malkning under sin ledelse af ham tilhørende køer i forpagtede staldpladser, skal henføres under den referencemængde, som han har fået tildelt i Forbundsrepublikken Tyskland, eller skal den således producerede mælkemængde henføres under den referencemængde, der er tildelt bortforpagteren, som selv er landmand og mælkeproducent?

Afhænger besvarelsen af spørgsmålene af de nærmere vilkår i forpagtningsaftalen og/eller de faktiske forhold og i givet fald af hvilke?«

3. *Retsforhandlingerne for Domstolen*

Forelæggelseskendelsen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 3. november 1989.

I medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftligt indlæg af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent i Kommissionen Dierk Booss og Klaus-Dieter Borchardt, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

Den 20. september 1990 har Domstolen i medfør af procesreglementets artikel 95 henvist til sagen til Tredje Afdeling.

II — Det skriftlige indlæg for Domstolen

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har indgivet skriftligt indlæg.

1. *Det første spørgsmål*

Kommissionen har gjort gældende, at besvarelsen af det første spørgsmål i det væsentlige må afhænge af, hvem der efter tillægsafgiftsordningen må anses som producent af mælkemængder, der er produceret i bortforpagtede staldpladser. Da definitionerne i artikel 12, litra c) og d), i forordning nr. 857/84 er bredt affattede, kan begrebet producent omfatte enhver, der selvstændigt driver en landbrugsbedrift, idet en sådan er karakteriseret ved en samling af produktionsenheder, hvis drift ledes af producenten, og idet status som producent ikke forudsætter, at der foreligger en ejendomsret over de pågældende produktionsenheder. Som Domstolen har fastslået i dommen af 13. juli 1989 (sag C-5/88, Wachauf, Sml. s. 2609), udelukker en overdragelse af en bedrift eller af en del af denne til en forpagter ikke, at der består en produktions- eller handelsvirksomhed efter artikel 12 i forordning nr. 857/84.

Den fortolkning, hvorefter også en forpagter af nogle produktionsenheder kan være »producent« i den i tillægsafgiftsordningen forudsatte betydning, er i øvrigt i overensstemmelse med de faktiske forhold og med tankerne bag og formålet med ordningen. Det er almindelig praksis, ikke alene i Tyskland, men også i andre medlemsstater, at en landmand for at kunne producere den referencemængde, han er blevet tildelt, forpagter nogle produktionsenheder af den mest moderne art. Denne fremgangsmåde gør det ikke alene muligt for landmanden at udnytte sine investeringer på en mere rentabel måde, den er også i fuld overensstemmelse med garantimængdeordningen, da den er med til at forbedre konkurrenceevnen og kvaliteten af mælkeproduktionen.

Kommissionen gør herefter gældende, at der ikke er grundlag for den fortolkning, hvorefter status som producent altid forudsætter en tilknytning til produktionsudstyret i referenceåret (1983), der danner grundlag for den tildelte referencemængde, og hvorefter urentable bedrifter til slut vil forsvinde fra markedet med henblik på en indskrænkning af produktionen.

For det første har mælkekvoteordningen ikke til formål at fjerne enhver mælkeproduktion, men at sikre en — omend begrænset — produktion, der ud fra et teknisk og strukturelt synspunkt gennemføres på de bedst mulige vilkår. Denne målsætning forhindrer ikke, at en mælkeproducent for at kunne producere den referencemængde, han er blevet tildelt, opgiver forældede produktionsanlæg og går over til mere moderne, og dermed mere rentable, produktionsenheder, som han på eget ansvar driver i kraft af en forpagtningsaftale.

Dette strider heller ikke mod det princip i mælkekvoteordningen, hvorefter der skal være en »tilknytning« mellem referencemængden og jorden. Dette princip har udelukkende til formål at bremse en fri udveksling af referencemængder og de former for spekulation, som dette ville kunne give anledning til (jf. artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 857/84). Princippet tilsigter dog kun at ramme transaktioner med det formål at overføre referencemængder, således som det f. eks. er tilfældet i forbindelse med salg eller bortforpagtning af en bedrift eller af en del af en bedrift med en tilknyttet referencemængde. Princippet indebærer imidlertid ikke, at referencemængden skal produceres ved hjælp af de produktionsenheder, som lå til grund for den mælkeproduktion, der dannede grundlag for fastsættelsen af referencemængden for kalenderåret 1983. Følgelig må den mælkemængde, som en landmand producerer ved hjælp af produktionsenheder, som han har forpagtet, som udgangspunkt kunne henføres under den referencemængde, han er blevet tildelt.

2. *Det andet spørgsmål*

Kommissionen har gjort gældende, at det andet spørgsmål vedrører de konkrete vilkår for, hvornår den mælkemængde, som en forpagter producerer ved hjælp af forpagtede produktionsenheder, kan henføres under den referencemængde, han er blevet tildelt.

Disse vilkår må ses i lyset af den i artikel 12, litra c) og d), i forordning nr. 857/84 omhandlede sammenhæng mellem mælkeproduktionen og producentens bedrift. Status som producent er betinget af, at den pågældende på eget ansvar leder og driver bedriften eller mælkeproduktionsenheden. Dette princip følger af den forudsætning, som er ufravigelig i forbindelse med anvendelse af

ordningen, nemlig at der består en utvetydig fordeling mellem de pågældende personer af den mælkemængde, der produceres i en bedrift.

I tilfælde af en forpagtningsaftale kan det ofte være vanskeligt at konstatere denne fordeling, såfremt begge aftaleparter — som i hovedsagen — er mælkeproducenter. I så fald afhænger afgørelsen om fordelingen af de mælkemængder, der produceres ved hjælp af de af forpagtningsaftalen omfattede produktionsenheder, i det væsentlige af aftalevilkårene og de faktiske produktionsvilkår. Den pågældende mælkemængde vil i sådanne tilfælde kunne tilskrives forpagteren, når ledelsen og driften af de forpagtede produktionsenheder er af en sådan art, at der sikres en klar og utvetydig afgrænsning, for så vidt angår leverancer af og afregninger for de mælkemængder, som hhv. bortforpagteren og forpagteren producerer ved hjælp af deres respektive produktionsenheder. Det må herved tilkomme den nationale retsinstans at vurdere de faktiske omstændigheder i det konkrete tilfælde.

Kommissionen har herefter foreslået Domstolen at give følgende besvarelse af de præjudicielle spørgsmål:

»Artikel 12, litra c) og d), i Rådets forordning (EØF) nr. 857/84 af 31. marts 1984 skal fortolkes således, at en mælkemængde produceret af en landmand ved malkning under den pågældendes ledelse af ham tilhørende køer i forpagtede staldpladser skal henføres under den referencemængde, som landmanden er blevet tildelt i Forbundsrepublikken Tyskland, når driften og forvaltningen af staldpladserne sker på en sådan måde, at der sikres en utvetydig adskillelse mellem de leverancer af og afregninger for mælkemængder, som hhv. bortforpagteren og forpagteren producerer.«

M. Zuleeg
Refererende dommer