DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

27. november 2001 *

I sag C-146/99,

Den Italienske Republik ved U. Leanza, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato D. Del Gaizo, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved F.P. Ruggeri Laderchi, som befuldmægtiget, bistået af avvocato A. Dal Ferro, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 1999/186/EF af 3. februar 1999 om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, fra EF-finansiering (EFT L 61, s. 34), i det omfang det ved beslutningen afvises at finansiere et beløb på 7 421 939 820 ITL af de udgifter, som Den Italienske Republik har afholdt i form af støtte til forarbejdning af tomater,

* Processprog: italiensk.

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, F. Macken, og dommerne N. Colneric, C. Gulmann (refererende dommer), V. Skouris og J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 15. marts 2001 er afgivet mundtlige indlæg af Den Italienske Republik ved D. Del Gaizo og af Kommissionen ved L. Visaggio, som befuldmægtiget, bistået af A. Dal Ferro,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 3. maj 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 21. april 1999 har Den Italienske Republik i medfør af EF-traktatens artikel 173, stk. 1 (efter ændring nu artikel 230, stk. 1, EF), anlagt sag med påstand om annullation af Kommis-

sionens beslutning 1999/186/EF af 3. februar 1999 om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, fra EF-finansiering (EFT L 61, s. 34, herefter »den anfægtede beslutning«), i det omfang det ved beslutningen afvises at finansiere et beløb på 7 421 939 820 ITL af de udgifter, som Den Italienske Republik har afholdt i støtte til forarbejdning af tomater.

2 Dette beløb er resultatet af en fast korrektion på 2% af samtlige de udgifter, som Den Italienske Republik har afholdt i form af støtte til forarbejdning af tomater, og som den har anmeldt til EUGFL.

Retsforskrifter

3 Ved Rådets forordning (EØF) nr. 426/86 af 24. februar 1986 om den fælles markedsordning for produkter forarbejdet på basis af frugt og grøntsager (EFT L 49, s. 1) blev der indført en produktionsstøtteordning for visse produkter, der er fremstillet på basis af frugt og grøntsager høstet i Fællesskabet. Denne forordnings artikel 3, stk. 1, bestemmer:

»Der ydes produktionsstøtte til forarbejdningsvirksomheder, der for råvaren har betalt producenten en pris, der mindst er lig med minimumsprisen i henhold til kontrakter, der på den ene side binder producenter eller deres anerkendte sammenslutninger eller foreninger, og på den anden side forarbejdningsvirksomheder eller deres sammenslutninger eller foreninger, som er lovligt oprettet i Fællesskabet.«

4 Artikel 4, stk. 1, første afsnit, og artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 426/86, som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 1202/90 af 7. maj 1990 (EFT L 119, s. 66), fastlægger de kriterier, Kommissionen skal lægge til grund ved fastsættelsen af den minimumspris, der skal betales producenterne, og ved fastsættelsen af produktionsstøtten.

5 For produktionsåret 1996/1997 blev den minimumspris, der skal betales tomatproducenterne, og produktionsstøtten for produkter forarbejdet på basis af tomater fastsat i bilagene til Kommissionen forordning (EF) nr. 1398/96 af 18. juli 1996 (EFT L 180, s. 6). Det bestemmes i denne forordnings bilag I, at den minimumspris, der skal betales producenten, beregnes i »ECU/100 kg netto ab producent«.

6 Det bestemmes i artikel 2, 3 og 4 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1558/91 af 7. juni 1991 om gennemførelsesbestemmelser for producentstøtteordningen for produkter forarbejdet på basis af frugt og grøntsager (EFT L 144, s. 31), at virksomheder, der forarbejder de pågældende produkter, skal tilsende medlemsstaternes kompetente myndigheder visse meddelelser.

7 Forordningens artikel 6 bestemmer:

»1. En kontrakt som omhandlet i artikel 3 i forordning (EØF) nr. 426/86, i det følgende benævnt 'forarbejdningskontrakt', skal indgås skriftligt. Forarbejdningskontrakten kan have form af en forpligtelse til levering indgået mellem en eller flere producenter og deres anerkendte sammenslutning eller forening, der optræder som forarbejdningsvirksomhed.

2. [...]

3. I forarbejdningskontrakten anføres:

[...]

e) den pris, der skal betales medkontrahenten for råvarerne, eksklusive omkostninger ved pakning, læsning, transport, aflæsning og betaling af afgifter; sådanne beløb opføres separat.

[...]«

Faktiske omstændigheder

8 Den 17. juli 1996 indgik de italienske producent- og forarbejdningssammenslutninger en brancheaftale vedrørende tomater til industriel forarbejdning i produktionsåret 1996/1997 (GURI nr. 187 af 10.8.1996, herefter »brancheaftalen«) i overensstemmelse med den italienske lov nr. 88 af 16. marts 1988 om brancheaftaler (herefter »lov nr. 88«).

9 Brancheaftalens artikel 11 vedrører betalingsbetingelserne. Den bestemmer bl.a., at producenten i sin egenskab af sælger »udelukkende bærer transportomkostningerne i forbindelse med returneringen af de containere (bins) og andre tomme beholdere eller lignende materiel, der er nødvendige til transport af råvarerne til forarbejdningsvirksomheden«. Ifølge samme artikel »træffer parterne udtrykkeligt aftale om, at de transportomkostninger, der i så tilfælde påhviler producenter og producentsammenslutningerne, under ingen omstændigheder må overstige 35% af de totale dokumenterede transportomkostninger, heri medregnet transport af råvarerne fra høststedet til forarbejdningsvirksomheden, som i henhold til fællesskabsreglerne skal overtages af forarbejdningsvirksomheden«.

10 I sin sammenfattende rapport nr. VI/6462/98 om resultaterne af kontrollen med henblik på regnskabsafslutningen for EUGFL, Garantisektionen, for regnskabsåret 1995, begrundede Kommissionen den omtvistede finansielle korrektion på følgende måde:

»De oplysninger, som blev indsamlet under kontrolbesøgene, viste, at tomatproducenterne blev tvunget af forarbejdningsvirksomhederne til selv at bære 35% af transportomkostningerne for råvarerne, selv om dette er i strid med fællesskabsreglerne, navnlig artikel 6, stk. 3, litra e), i forordning (EØF) nr. 1558/91.

[...]

Kommissionens tjenestegrene er på baggrund af de forhåndenværende oplysninger af den opfattelse, at denne tilsidesættelse af fællesskabsreglerne medfører, at producenterne ikke til fulde får udbetalt minimumsprisen for de leverede råvarer, hvilket giver forarbejdningsvirksomhederne en illoyal konkurrencefordel i forhold til virksomhederne i de andre medlemsstater.

[...]«

Parternes argumentation

11 Den italienske regering har gjort gældende, at opregningen af visse udgifter i artikel 6, stk. 3, litra e), i forordning nr. 1558/91, som ikke må medregnes i minimumsprisen, ikke betyder, at forarbejdningsvirksomhederne ikke må fak-

turere producenterne nogen omkostninger. Formålet med denne bestemmelse er blot at undgå, at den minimumspris, der fastsættes i fællesskabsbestemmelserne, omgås ved anvendelse af en uigennemskuelig praksis såsom fastsættelsen af en totalpris, der omfatter såvel salgsprisen på produktet som vederlaget for tillægsydelser. Dette formål udelukker ikke helt, at producenterne overtager alle udgifter ved salget af tomater, herunder delvis overtager transportomkostninger i forbindelse med produktet, som de frivilligt har påtaget sig som led i parternes kontraheringsfrihed.

12 Den italienske regering anfører endvidere, at hvis fællesskabslovgiver, som hævdet af Kommissionen, havde sat det mål, at alle accessoriske udgifter skulle betales af forarbejdningsvirksomheden alene, ville han have udtrykt sig klarere med en udtrykkelig angivelse af, at den i forarbejdningskontrakterne fastsatte pris skal være en nettopris eksklusive omkostninger.

13 Desuden hævder regeringen, at tilrådighedsstillelsen af containere ikke har sammenhæng med forarbejdningsaktiviteten, hvortil udgifterne udelukkende skal bæres af forarbejdningsvirksomhederne.

14 Den anfægtede korrektion kan ifølge regeringen heller ikke foretages med henvisning til, at de italienske myndigheder ikke har godtgjort deres egne udsagn. De har nemlig på intet tidspunkt gjort gældende, at alle transportomkostningerne blev betalt af forarbejdningsvirksomhederne. Tværtimod har de italienske myndigheder altid loyalt erkendt, at 35% af disse transportomkostninger — udelukkende svarende til transporten af de tomme containere, som tilhører forarbejdningsvirksomhederne, og fordelingen heraf på høstmarkerne — kunne bæres af producenterne inden for rammerne af brancheaftalen. I øvrigt kunne Kommissionen ikke efter den italienske regerings opfattelse være ukendt med denne aftales indhold, da den var blevet stadfæstet ved lov nr. 88, og da Kommissionen havde anfægtet visse elementer heri.

15 Endelig forfægter regeringen en indskrænkende fortolkning af begrebet »transport« i artikel 6, stk. 3, litra e), i forordning nr. 1558/91 og fastholder, at det kun omfatter transporten af råvarerne fra høstmarkerne til forarbejdningsvirksomhederne, men ikke disses tilrådighedsstillelse af containere for producenterne.

16 Kommissionen har i det væsentlige gjort gældende, for det første, at deltagelsen i transportomkostningerne, selv om den er begrænset til 35% af de totale, dokumenterede transportomkostninger, i sidste ende nedsætter minimumsprisen og er i strid med kravet om betaling af en minimumspris »ab producent« i bilag I til forordning nr. 1398/96. For det andet har omkostningerne for anvendelsen af de containere, som er nødvendige til levering af tomaterne, naturligvis tæt forbindelse med transporten. Endelig understreger Kommissionen betydningen af det formål, der forfølges i fællesskabsbestemmelserne med indførelsen af en minimumspris, som er at beskytte producenterne.

Domstolens bemærkninger

17 Det må for det første konstateres, at den minimumspris, som forarbejdningsvirksomhederne skal betale producenterne ifølge fællesskabsbestemmelserne, er en pris »ab producent«, hvorfor transportomkostningerne fra produktions- til forarbejdningsstedet ikke kan pålægges producenterne.

18 For det andet skal det påpeges, at det er foreskrevet i de ovenfor i præmis 9 nævnte bestemmelser i brancheaftalen dels, at producenten udelukkende bærer transportomkostningerne i forbindelse med returneringen af de tomme containere, der er nødvendige til transport af tomaterne til forarbejdningsvirksomhederne, dels at de omkostninger, der påhviler producenterne i den forbindelse, ikke må overstige 35% af de totale, dokumenterede transportomkostninger, heri medregnet transport af råvarerne fra produktions- til forarbejdningsstedet. I så henseende har den italienske regering under den mundtlige forhandling præci-

seret, at de omhandlede containere ikke benyttes til transporten af tomater fra produktionsstedet til forarbejdningsvirksomheden, men udelukkende til at indsamle tomaterne.

19 Som fremhævet af den italienske regering udelukker fællesskabsbestemmelserne for det første ikke, at forarbejdningsvirksomhederne kan præstere visse ydelser over for producenterne, såsom tilrådighedsstillelsen af containere til indsamling af tomaterne, hvortil omkostningerne kan pålægges producenterne. For det andet er det ikke i sig selv i strid med fællesskabsbestemmelserne at fastsætte en grænse for de omkostninger, som påhviler producenterne, der beregnes på grundlag af transportomkostningerne. Medlemsstaterne skal dog påse, at transportvirksomhederne strikte overholder forpligtelsen til at betale minimumsprisen, hvilket navnlig indebærer, at transportomkostningerne fra produktions- til forarbejdningsstedet ikke må pålægges producenterne.

20 Enhver direkte eller indirekte omgåelse af denne forpligtelse udgør en tilsidesættelse af fællesskabsretten. Formålet med artikel 6, stk. 3, litra e), i forordning nr. 1558/91 er nemlig at undgå, at minimumsprisen omgås ved anvendelse af en uigennemskuelig praksis.

21 I så henseende må det fastslås — uden at det er nødvendigt at afgøre spørgsmålet, om de ovenfor i præmis 9 nævnte bestemmelser er affattet på en tilstrækkelig gennemskuelig måde — at producenternes deltagelse i de i brancheaftalens artikel 11 omhandlede transportomkostninger i talrige forarbejdningskontrakter, som er indgået i de forskellige regioner af Italien i overensstemmelse med brancheaftalen, og som er bilagt stævningen, er fastsat til 35% af de totale transportomkostninger.

22 Det fremgår således, som Kommissionen har anført, at det er en udbredt praksis, at producenternes deltagelse i omkostningerne ikke beregnes på grundlag af de af

hver enkelt producents faktisk afholdte omkostninger, men på grundlag af et fast beløb, således at producenterne pålægges den maksimale procentdel, som er omhandlet i brancheaftalen. En sådan fast beregning er ikke i overensstemmelse med den i ovenfor præmis 19 nævnte forpligtelse.

23 Kommissionen har derfor med rette antaget, at de forarbejdningskontrakter, som er indgået på grundlag af brancheaftalen, medfører, at minimumsprisen »ab producent« ikke betales fuldt ud.

24 Det må følgelig fastslås, at de udgifter, som Den Italienske Republik har betalt i form af støtte til forarbejdning af tomater, og som er anmeldt til EUGFL, ikke blev afholdt i overensstemmelse med Fællesskabets regler, hvorfor Kommissionen var berettiget til at anvende den omtvistede faste korrektion.

25 Kommissionen må herefter frifindes for Den Italienske Republiks påstand.

Sagens omkostninger

26 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da denne har tabt sagen, bør det pålægges Den Italienske Republik at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

Macken Colneric Gulmann

Skouris Cunha Rodrigues

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. november 2001.

R. Grass

Justitssekretær

F. Macken

Formand for Sjette Afdeling