DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)
den 20 januari 2000 *

I mål C-414/98,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Verwaltungsgericht Schwerin (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Landerzeugergemeinschaft eG Groß Godems

och

Amt für Landwirtschaft Parchim,

angående tolkningen av artikel 16 i kommissionens förordning (EEG) nr 4115/88 av den 21 december 1988 om tillämpningsföreskrifter avseende stödordningen för främjande av extensifiering av produktionen (EGT L 361, s. 13), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 838/93 av den 6 april 1993 (EGT L 88, s. 16),

* Rättegångsspråk: tyska.

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.C. Moitinho de Almeida samt domarna C. Gulmann och J.-P. Puissochet (referent),

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

justitiesekreterare: R. Grass,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Landerzeugergemeinschaft eG Groß Godems, genom advokaten C. Columbus, Berlin,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Niejahr och K.-D. Borchardt, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 11 november 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Verwaltungsgericht Schwerin har genom beslut av den 17 september 1998, som inkom till domstolens kansli den 20 november samma år, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG) ställt tre frågor om tolkningen av artikel 16 i kommissionens förordning (EEG) nr 4115/88 av den 21 december 1988 om tillämpningsföreskrifter avseende stödordningen för främjande av extensifiering av produktionen (EGT L 361, s. 13), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 838/93 av den 6 april 1993 (EGT L 88, s. 16).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Landerzeugergemeinschaft eG Groß Godems (nedan kallad Groß Godems) och Amt für Landwirtschaft Parchim (nedan kallad den nationella myndigheten) angående indragning av det extensifieringsstöd som den svarande myndigheten har betalat ut.

3 Förordning nr 4115/88 har antagits med stöd av artikel 1c i rådets förordning (EEG) nr 797/85 av den 12 mars 1985 om förbättring av jordbruksstrukturens effektivitet (EGT L 93, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EEG) nr 1137/88 av den 29 mars 1988 (EGT L 108, s. 1). Förordningen har enligt artikel 3 bland annat till syfte att göra stöd till extensifiering avhängigt av att lantbrukaren förbinder sig att verkligen minska produktionen.

4 Enligt artikel 4 kan medlemsstaterna utforma lantbrukarens åtagande enligt två olika metoder; antingen används en "kvantitativ" metod grundad på vilken areal som läggs i träda, enligt de villkor som anges i artikel 6 i förordning nr 4115/88, eller används en "produktionsteknisk" metod som består i att mindre intensiva produktionsmetoder används för vissa områden, enligt de villkor som anges i artikel 8 i förordningen.

5 I förordning nr 4115/88 anges också vilka kontroller som medlemsstaterna skall genomföra och vilka åtgärder som skall vidtas som sanktion om stödmottagaren inte uppfyller sitt åtagande. I artikel 16, i dess lydelse enligt förordning nr 838/93, föreskrivs följande:

"1. Om kontrollen av antalet arealenheter (hektar), besättningsenheter (storkreaturenheter), viktenheter (ton) eller volymenheter (m^3) visar på en avvikelse på minst 2 % och 0,2 enheter och upp till 10 % och 2 enheter mellan det antal enheter, som har angivits i ansökan om stöd, och det konstaterade antalet enheter, beräknas stödet på grundval av det konstaterade antalet enheter, med avdrag för det överskjutande antalet enheter. Nedsättningen gäller även tidigare utbetalt stöd, utom i fall då stödmottagaren kan bevisa att avvikelsen inte beror på uppsåt eller oaktsamhet från hans sida.

2. Om avvikelsen ligger över de i punkt 1 angivna gränserna, skall inget stöd utbetalas för åtagandeperioden, vilket dock inte utgör hinder för ytterligare sanktioner. Stöd som har utbetalats för tidigare år skall emellertid inte återkrävas om mottagaren kan bevisa att avvikelsen inte beror på uppsåt eller oaktsamhet från hans sida.

3. Medlemsstaterna skall, åtminstone finansiellt, vidta sanktioner i fall då stödmottagaren inte uppfyller sina förpliktelser enligt punkterna 1 och 2, med undantag för fall av force majeure eller andra fall då den bristande uppfyllelsen beror på faktorer som stödmottagaren inte har något inflytande över. I fall av allvarliga oegentligheter i samband med nämnda förpliktelser och särskilt i fall då stödmottagaren eller dennes efterföljare har förfarit svikligt, skall inget stöd utbetalas för åtagandeperioden, vilket dock inte utgör hinder för ytterligare sanktioner."

6 Av begäran om förhandsavgörande framgår att det i det extensifieringsdirektiv som antagits av jordbruksministern för delstaten Mecklenburg-Vorpommern

den 1 september 1991 (nedan kallat extensifieringsdirektivet) föreskrivs att jordbruksproduktionen skall extensifieras genom tillämpning av "produktionsteknik"-metoden enligt artiklarna 4 och 8 i förordning nr 4115/88 med genomförande av regler om ekologiskt jordbruk. I punkterna 2.5 a och 4.2.1 i extensifieringsdirektivet förbjuds särskilt användning av kväveföreningar sedan företaget har ställt om sin verksamhet till en mindre intensiv produktionsmetod.

7 Genom beslut av den 24 januari 1992 beviljade den nationella myndigheten — sedan Groß Godems förpliktat sig att bruka jorden extensivt under fem år — Groß Godems ett årligt stöd för extensifiering av jordbruksproduktionen under denna period. Ursprungligen uppgick det årliga stödet till 298 650 DEM, med utgångspunkt från en med överskottsprodukter odlad areal på 352,95 hektar samt en med icke-överskottsprodukter odlad areal på 495,49 hektar. Beloppet har sedan ändrats genom senare beslut. Ersättningen för regleringsåren 1991/1992 och 1992/1993 har utbetalats till Groß Godems.

8 Vid en kontroll den 17 juni 1994 konstaterades att Groß Godems samma dag hade använt ett kemiskt-syntetiskt gödningsmedel på en areal av 56,85 hektar. Den nationella myndigheten ansåg att Groß Godems hade åsidosatt sitt åtagande att använda mindre intensiva produktionsmetoder, däribland att inte använda kvävehaltigt gödsel på extensifieringsarealer, och att denna uppsåtliga överträdelse utgjorde en allvarlig oegentlighet i den mening som avses i artikel 16.3 i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse. Den nationella myndigheten upphävde därför, genom beslut av den 2 december 1994, sitt beslut om beviljande av årligt stöd samt därtill knutna ändringsbeslut, och återkrävde de belopp som redan hade utbetalats.

9 Sedan den nationella myndigheten avslagit Groß Godems begäran om omprövning av detta beslut, väckte Groß Godems talan vid Verwaltungsgericht

Schwerin. Nämnda domstol ansåg att tvistens lösning var avhängig tolkningen av artikel 16 i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, varför den har vilandeförklarat målet och ställt följande tolkningsfrågor till EG-domstolen:

"1. Är sanktionen i artikel 16.1 första meningen i förordning (EEG) nr 4115/88, i dess lydelse enligt förordning (EEG) nr 838/93, även tillämplig när avvikelsen mellan det antal enheter för vilka stöd har begärts och det fastställda antalet är mindre än 10 procent av odlingsarealen men mer än 2 hektar?

2. Skall nedsättningen av redan beviljat stöd enligt artikel 16.1 andra meningen i förordning (EEG) nr 4115/88, i dess lydelse enligt förordning (EEG) nr 838/93, endast avse tiden från det att arealen inte längre brukas extensivt eller skall avvikelsen beräknas och avräknas för hela åtagandeperioden?

3. Vilka rekvisit skall vara uppfyllda för att en allvarlig oegentlighet i den mening som avses i artikel 16.3 i förordning (EEG) nr 4115/88, i dess lydelse enligt förordning (EEG) nr 838/93, skall anses föreligga?"

Den första frågan

10 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida metoden för att beräkna nedsättning av extensifieringsstöd enligt artikel 16.1 i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, är tillämplig när avvikelsen mellan det antal enheter för vilka stöd har begärts och det fastställda antalet är större än 2 hektar men uppgår till mindre än 10 procent av den areal för vilken stöd har begärts.

11 Groß Godems och kommissionen föreslår att domstolen skall besvara denna fråga jakande. De menar att metoden för nedsättning enligt artikel 16.1 i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, endast är tillämplig när de båda i bestämmelsen angivna maximiavvikelserna samtidigt har överskridits, eftersom varje annan tolkning skulle leda till bristande proportionalitet i det sanktionssystem som föreskrivs i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse.

12 Det framgår klart av ordalydelsen i artikel 16.1 i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, att den där föreskrivna nedsättningen skall företas när den konstaterade avvikelsen ligger mellan de två däri angivna minimiavvikelserna (2 procent och 0,2 hektar) och maximiavvikelserna (10 procent och 2 hektar). Att ordet "och" har använts för att knyta samman de två gränsvärdena visar att de är kumulativa. Bestämmelsen i fråga är således endast tillämplig då båda minimigränserna har överskridits men däremot inte båda maximigränserna.

13 Såsom Groß Godems och kommissionen har anmärkt skulle varje annan tolkning strida mot systematiken i det sanktionssystem som har införts genom förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse. I detta system föreskrivs nämligen olika sanktioner beroende på hur allvarliga de konstaterade överträdelserna är, varvid hänsyn tas till att de berörda företagen kan vara olika stora, varför både procentsatser och absoluta tal används.

14 Svaret på den första frågan blir således att artikel 16.1 i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, skall tolkas så, att den däri föreskrivna metoden för att beräkna nedsättning av extensifieringsstöd är tillämplig när avvikelsen mellan det

antal enheter för vilka stöd har begärts och det fastställda antalet är större än 2 hektar men understiger 10 procent av den areal för vilken stöd har begärts.

Den andra frågan

15 Den nationella domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida nedsättningen av extensifieringsstöd enligt artikel 16.1 andra meningen i förordning (EEG) nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, endast avser tiden efter den konstaterade överträdelsen eller om den avser hela åtagandeperioden.

16 Groß Godems anser att nedsättningen av extensifieringsstödet måste inskränkas till perioden efter överträdelsen. Enligt Groß Godems följer denna tolkning *e contrario* av artikel 16.2 och 16.3, vilka punkter har givits en tydlig formulering, där det anges att "inget stöd [skall] utbetalas för åtagandeperioden".

17 Kommissionen anser däremot att nedsättningen även måste omfatta perioden före överträdelsen, utom i fall då stödmottagaren bevisar att avvikelsen mellan det antal enheter för vilket stöd har begärts och det antal enheter som har fastställts inte beror på uppsåt eller oaktsamhet från hans sida. Enligt kommissionen har formuleringen "Nedsättningen gäller även tidigare utbetalt stöd" i artikel 16.1 andra meningen i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, sitt ursprung i lagstiftarens önskan att nedsätta stödet för hela den period som omfattas av åtagandet.

18 Det framgår klart av ordalydelsen i artikel 16.1 andra meningen i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, att nedsättningen även skall avse stöd som har utbetalats före den konstaterade överträdelsen, utom i fall då stödmottagaren kan bevisa att avvikelsen inte beror på uppsåt eller oaktsamhet från hans sida. Om det sistnämnda undantaget inte är tillämpligt, skall nedsättningen avse hela åtagandeperioden.

19 I motsats till vad Groß Godems har påstått finns inget utrymme för en annan tolkning, med hänsyn till ordalydelsen i artikel 16.2 och 16.3 i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse. Nämnda punkter rör de allvarligaste sanktionerna, däribland total indragning av stödet, medan artikel 16.1 endast rör nedsättning, även om nedsättningen rör hela åtagandeperioden.

20 Svaret på den andra frågan blir således att nedsättningen av extensifieringsstöd enligt artikel 16.1 andra meningen i förordning nr 4115/88, i dess ändrade lydelse, avser hela åtagandeperioden, utom i fall då stödmottagaren kan bevisa att avvikelsen mellan det antal enheter för vilka stöd har begärts och det fastställda antalet inte beror på uppsåt eller oaktsamhet från hans sida.

Den tredje frågan

21 Med hänsyn till svaren på de två första tolkningsfrågorna, saknas anledning att besvara den tredje frågan.

Rättegångskostnader

22 De kostnader som har förorsakats kommissionen, som har inkommit med yttrande till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 17 september 1998 har ställts av Verwaltungsgericht Schwerin (Tyskland) — följande dom:

1) **Artikel 16.1 i kommissionens förordning (EEG) nr 4115/88 av den 21 december 1988 om tillämpningsföreskrifter avseende stödordningen för främjande av extensifiering av produktionen, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EEG) nr 838/93 av den 6 april 1993, skall tolkas så, att den däri föreskrivna metoden för att beräkna nedsättning av extensifieringsstöd är**

tillämplig när avvikelsen mellan det antal enheter för vilka stöd har begärts och det fastställda antalet är större än 2 hektar men understiger 10 procent av den areal för vilken stöd har begärts.

2) Nedsättningen av extensifieringsstöd enligt artikel 16.1 andra meningen i förordning nr 4115/88, i dess lydelse enligt förordning nr 838/93, avser hela åtagandeperioden, utom i fall då stödmottagaren kan bevisa att avvikelsen mellan det antal enheter för vilka stöd har begärts och det fastställda antalet inte beror på uppsåt eller oaktsamhet från hans sida.

Moitinho de Almeida Gulmann Puissochet

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 20 januari 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

J.C. Moitinho de Almeida

Ordförande på tredje avdelningen