DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 28 februari 2008 *

I mål C-446/06,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna) genom beslut av den 13 oktober 2006, som inkom till domstolen den 31 oktober 2006, i målet

**A.G. Winkel**

mot

**Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,**

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Rosas samt domarna U. Lõhmus, J.N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh och P. Lindh (referent),

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: Y. Bot,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— A.G. Winkel, som företräder sig själv,

— Nederländernas regering, genom H.G. Sevenster och C.M. Wissels, båda i egenskap av ombud,

— Frankrikes regering, genom G. de Bergues och A.-L. During, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom F. Erlbacher och M. van Heezik, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 6 december 2007 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

## Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 3 f i rådets förordning (EG) nr 1254/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött (EGT L 160, s. 21), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1512/2001 av den 23 juli 2001 (EGT L 201, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1254/1999).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan A.G. Winkel och Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministeriet för jordbruk, natur och livsmedelskvalitet) (nedan kallat jordbruksministeriet). Bakgrunden till målet är att ministeriet inte beviljat A.G. Winkel am- och dikobidrag för vissa kor, med den motiveringen att dessa inte uppfyllde villkoren i den nationella lagstiftningen.

### Tillämpliga bestämmelser

*De gemenskapsrättsliga bestämmelserna*

Förordning nr 1254/1999

3 I artikel 3 f och 3 g i förordning nr 1254/1999 definieras begreppen am- och diko respektive kviga på följande sätt:

”f) am- och diko: en ko som tillhör en köttras eller som är framavlad genom en korsning med en köttras och som ingår i en besättning som är avsedd för uppfödning av kalvar för köttproduktion,

g) kviga: ett hondjur av nötkreatur som är 8 månader eller äldre och som ännu inte har kalvat.”

4 I artikel 6.2 första och femte styckena, 6.3 och 6.7 i förordning nr 1254/1999 föreskrivs följande:

”2. Am- och dikobidraget skall beviljas till varje producent som

…

förutsatt att producenten under minst sex månader i följd räknat från den dag ansökan inlämnas håller ett antal am- och dikor som motsvarar minst 60 % och kvigor som motsvarar högst 40 % av det antal för vilket bidraget söktes.

…

I syfte att fastställa antalet stödberättigande djur … skall det konstateras om korna tillhör en am- och dikobesättning eller en mjölkkobesättning på grundval av

stödmottagarens individuella referenskvalitet i enlighet med artikel 16.3 i rådets förordning (EG) nr 1255/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter [EGT L 160, s. 48] och den genomsnittliga mjölkavkastningen.

3. Producentens rätt till bidraget skall begränsas genom tillämpning av ett individuellt tak i enlighet med artikel 7.

…

7. Tillämpningsföreskrifter för denna artikel, i synnerhet sådana som rör definitionen av begreppet am- och diko i artikel 3, samt den genomsnittliga mjölkavkastningen skall [fastställas] av kommissionen enligt förfarandet i artikel 43."

Förordning (EG) nr 2342/1999

5 I artikel 14 i kommissionens förordning (EG) nr 2342/1999 av den 28 oktober 1999 om tillämpningsföreskrifter till förordning nr 1254/1999 när det gäller bidragstermen (EGT L 281, s. 30) (nedan kallad tillämpningsförordningen) definieras begreppet kor av köttras:

"Kor som hör till de nötkreatursraser som anges i bilaga I till denna förordning skall inte anses vara kor av köttras i enlighet med [artikel] 3 f … i förordning (EG) nr 1254/1999."

6 Enligt artikel 45 i denna förordning skall medlemsstaterna vidta alla lämpliga åtgärder som krävs för att säkerställa att förordningen tillämpas korrekt.

Förordning (EG) nr 2419/2001

7 I artikel 38 i kommissionens förordning (EG) nr 2419/2001 av den 11 december 2001 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystem för vissa av gemenskapens stödordningar som infördes genom rådets förordning (EEG) nr 3508/92 (EGT L 327, s. 11) föreskrivs att det stöd som begärts skall minskas eller avslås när det vid kontroll konstaterats att stödansökan innehåller oegentligheter.

8 Enligt artikel 41 i samma förordning kan dock hänsyn tas till naturliga omständigheter, såsom att djur dör på grund av sjukdom eller på grund av olyckor för vilka jordbrukaren inte kan ställas till ansvar. Enligt artikel 48 beaktas även force majeure och exceptionella omständigheter.

*Den nationella lagstiftningen*

9 I förordningen om gemenskapsstöd för djur (Regeling dierlijke EG-premies), i dess lydelse enligt beslut av den 30 juli 2002 (Stcrt. 2002, nr 143, s. 10) (nedan kallad den nederländska förordningen), definieras begreppet am- och diko i artikel 1 p på samma sätt som i artikel 3 f i förordning nr 1254/1999.

10 Enligt artikel 6.1 d i den nederländska förordningen, i den lydelse som gällde fram till den 2 juni 2003, beviljas producenter bidrag endast om am- och dikon har kalvat minst en gång under det berörda året och om kalvarna blivit kvar i den berörda besättningen minst fyra månader efter födseln.

11 Sedan den 2 juni 2003 har artikel 6.1 d i den nederländska förordningen följande ändrade lydelse:

”Bidrag skall endast beviljas producenter som håller am- och dikor som har kalvat minst en gång under perioden som börjar löpa tjugo månader före det datum då den berörda ansökningsperioden inleds och fram till fyra månader efter detta datum och om kalvarna blivit kvar i den berörda besättningen minst fyra månader efter födseln.”

**De faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

12 A.G. Winkel ansökte om bidrag för sju am- och dikor för åren 2002 och 2003.

13 Jordbruksministeriet beviljade först hans ansökan för år 2002 och betalade ut ett bidrag på omkring 1 300 euro till honom, men ändrade sedan sitt beslut och återkrävde detta belopp, med motiveringen att fyra av de berörda korna inte hade diat sina kalvar under åtminstone fyra månader efter det att de föddes. Jordbruksministeriet nekade också A.G. Winkel inkomststöd upp till ett belopp på nära 900 euro, att

räknas av från det stöd som skulle uppbäras för åren 2003 och 2005, med tillämpning av artikel 38 i förordning nr 2419/2001.

14 För år 2003 beviljade jordbruksministeriet A.G. Winkel ett bidrag på omkring 1 100 euro, motsvarande sex am- och dikor. Bidrag nekades för en ko, med motiveringen att denna inte hade diat sin kalv under en period av fyra månader efter födseln.

15 A.G. Winkel begärde omprövning av återkravet av bidraget för år 2002, av beslutet att neka honom inkomststöd för samma år och av avslaget på hans bidragsansökan avseende en ko för år 2003. Jordbruksministeriet vidhöll, vid omprövning den 26 oktober 2004, sina tidigare beslut. A.G. Winkel överklagade beslutet av den 26 oktober 2004 vid College van Beroep voor het bedrijfsleven.

16 College van Beroep voor het bedrijfsleven har nämnt två handlingar som jordbruksministeriet ingett dit. Den första är en tolkningsnot från kommissionens generaldirektorat för jordbruk från den 16 december 1999. Där anges att kalvar från am- och dikor skall förbli hos sina mödrar, utom i undantagsfall.

17 Den andra handlingen är en rapport från den 3 juni 2002 från samma generaldirektorat, där hänsyn tagits till de granskningar som de nederländska myndigheterna utförde efter en kontroll från kommissionens sida. Det anges där att nära 25 procent av de kalvar som föddes år 2000 i de besättningar som var avsedda för köttproduktion lämnade sin besättning inom fyra månader från födseln. Enligt kommissionen skall, förutom i motiverade undantagsfall, varje kalv i genomsnitt förbli hos modern i fyra månader för att am- och dikobidrag skall beviljas.

18 Den hänskjutande domstolen frågar sig emellertid om inte en medlemsstat inför krav som är oförenliga med gemenskapslagstiftningen om den ställer upp villkor på individnivå snarare än på besättningsnivå för am- och dikor, angående hur ofta de skall kalva och hur länge de skall dia.

19 Mot den bakgrunden har College van Beroep voor het bedrijfsleven beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Är en stödordning förenlig med artikel 3 f i förordning (EG) nr 1254/1999 om denna stödordning innebär att det för rätt till am- och dikobidrag enligt gängse uppfödningspraxis krävs att kon har kalvat minst en gång under den period som börjar löpa tjugo månader före det datum då den berörda ansökningsperioden inleds och fram till fyra månader efter detta datum och att kons kalv inte avlägsnats från den berörda besättningen under de fyra månader som följer efter födseln?

2) Om fråga 1 besvaras nekande, vilka kriterier skall då tillämpas för att fastställa huruvida besättningen är avsedd för uppfödning av kalvar för köttproduktion samt vilka kor som ingår i denna besättning?”

**Den första tolkningsfrågan**

*Inledande synpunkter*

20 Det framgår av handlingarna i målet att de villkor som gäller i Nederländerna för att beviljas am- och dikobidrag avser dels hur ofta korna skall kalva, dels hur länge de skall dia.

21 Under den tidsperiod som A.G. Winkels klagomål avsåg ändrades villkoren för hur ofta kalvning skulle ske. Fram till den 2 juni 2003 måste kor för vilka bidrag sökts ha kalvat åtminstone en gång under det berörda året för att räknas som am- och dikor. Från den 2 juni 2003 räcker det att de berörda korna kalvat en gång under en bestämd tvåårsperiod.

22 Villkoret om diperiodens längd har däremot inte ändrats. Enligt detta skall kalvarna förbli hos modern i fyra månader från födseln.

23 Den första tolkningsfrågan skall således förstås så, att den avser huruvida artikel 3 f i förordning nr 1254/1999 utgör hinder mot nationell lagstiftning enligt vilken am- och dikobidrag endast beviljas om villkor är uppfyllda som överensstämmer med gängse uppfödningspraxis vari anges dels en viss kalvningsfrekvens, dels att kalven skall ha diats av sin moder under en period av fyra månader efter födseln.

*Parternas argument*

24 A.G. Winkel och kommissionen har gjort gällande att artikel 3 f i förordning nr 1254/1999 utgör hinder mot sådana villkor som dem som uppställs i den nederländska lagstiftningen.

25 A.G. Winkel anser att den gängse uppfödningspraxis som villkoren grundar sig på är otydlig och föränderlig, vilket också visas av att villkoret rörande kalvningsfrekvens har ändrats.

26 Kommissionen anser först och främst att definitionen i artikel 3 f är uttömmande och att medlemsstaterna inte kan lägga till ytterligare villkor. Vidare skall am- och dikor definieras på besättningsnivå, inte på individnivå. Slutligen medför sådana villkor som dem som införts i den nederländska lagstiftningen att hänsyn inte kan tas till undantagsfall då kraven på diperiodens längd och kalvningsfrekvensen inte har kunnat uppfyllas.

27 Den nederländska och den franska regeringen är av annan åsikt.

28 Den nederländska regeringen har anfört att den införde villkoren i fråga, särskilt det som rör diperioden, efter kritik från kommissionen efter en kontroll som denna genomfört. Denna regering har vidare gjort gällande att villkoret om diande på intet sätt utgör hinder mot att hänsyn tas till undantagsfall, såsom nödslakt som medför att en kalv av misstag inte tas upp, i enlighet med bestämmelserna i förordning nr 2419/2001.

29 Den franska regeringen anser att det ankommer på medlemsstaterna att definiera begreppet ko som ingår i en besättning som är avsedd för uppfödning av kalvar för köttproduktion, eftersom detta inte har preciserats på gemenskapsnivå, under förutsättning att gemenskapslagstiftningens syften iakttas. De villkor som föreskrivs i den nederländska lagstiftningen är fullt förenliga med dessa syften.

*Domstolens svar*

30 För att besvara den ställda tolkningsfrågan skall domstolen studera ordalydelsen i artiklarna 3 f och 6 i förordning nr 1254/1999 och i artikel 14 i tillämpningsförordningen, mot bakgrund av syftena med dessa förordningar och med förordning nr 2419/2001 angående kontroll av bidragsutbetalningar.

31 I artikel 3 f i förordning nr 1254/1999 definieras begreppet am- och diko på grundval av två kriterier. För det första skall kon ha en inriktning mot köttproduktion, genom att tillhöra en köttras eller vara framavlad genom en korsning med en köttras. För det andra skall den ingå i en besättning som är avsedd för uppfödning av kalvar för köttproduktion.

32 I artikel 6 i denna förordning fastställs villkoren för att kunna beviljas am- och dikobidrag. I artikel 6.2 föreskrivs att producenten är skyldig att under en period på minst sex månader i följd räknat från den dag ansökan inlämnas hålla ett antal am- och dikor som motsvarar minst 60 procent och kvigor som motsvarar högst 40 procent av det antal för vilket bidraget söktes.

33 Som generaladvokaten har anfört i punkt 47 i sitt förslag till avgörande, gör denna bestämmelse det nödvändigt att exakt fastställa vad en am- och diko är, för att kunna skilja dessa från andra slags kor, som mjölkkor eller kvigor.

34 I artikel 6.7 i förordning nr 1254/1999 uppdras kommissionen att fastställa tillämpningsföreskrifter för den stödordning som föreskrivs i nämnda artikel 6, i synnerhet sådana som rör definitionen av begreppet am- och diko i artikel 3 f i förordningen.

35 Kommissionen preciserar i artikel 14 i tillämpningsförordningen vilka kor som inte skall anses vara kor av köttras i den mening som avses i artikel 3 f. Samtidigt begär den i artikel 45 i denna förordning att medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder som krävs för att säkerställa att förordningen tillämpas korrekt.

36 Domstolen konstaterar att kommissionen i nämnda artikel 14 begränsat sig till att exkludera kor av vissa nötkreatursraser från begreppet am- och dikor. Den har inte närmare preciserat de yttre gränserna för begreppet i syfte att bestämma villkoren för stödberättigande. Kommissionen har inte angett kriterierna för när en ko skall anses ingå i en besättning som är avsedd för uppfödning av kalvar för köttproduktion.

37 Kommissionen har däremot ålagt medlemsstaterna uppgiften att vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att tillämpningsförordningen genomförs korrekt. Det är alltså medlemsstaterna som i detta syfte i slutändan skall precisera begreppet am- och diko.

38 Det skall således prövas huruvida medlemsstaterna kan hänvisa till gängse uppfödningspraxis i respektive land när de söker precisera nämnda begrepp.

39 Det framgår av yttrandena som ingetts till domstolen att uppfödningspraxis varierar från en medlemsstat till en annan. Den franska regeringen har anfört att minimiperioden i Frankrike för att dia en kalv som är avsedd för köttproduktion uppskattas till fyra veckor. Den nederländska regeringen och kommissionen har förklarat att diperioden i Nederländerna i allmänhet är fyra månader.

40 Såsom framgår av rapporten av den 3 juni 2002, som nämns ovan i punkt 17 i förevarande dom, hänvisade kommissionens generaldirektorat för jordbruk självt till denna praxis, när det klandrade de nederländska myndigheterna för deras ståndpunkt att kor som inte hade diat sina kalvar under åtminstone fyra månader i enlighet med gängse praxis i den medlemsstaten var stödberättigande.

41 Domstolen finner att medlemsstaterna – då det inte finns någon precis definition av begreppet am- och dikor i tillämpningsförordningen som kan användas för att bestämma villkoren för rätt till bidrag – kan göra sina egna preciseringar på grundval av gängse uppfödningspraxis i respektive land. Att tillämpa villkoren på individnivå snarare än på besättningsnivå ger en tydlighet som bidrar till att stärka rättssäkerheten och göra det enklare för behöriga nationella myndigheter att kontrollera bidragsansökningars rättsenlighet. Detta strider således i princip inte mot förordningarna nr 1254/1999 och 2419/2001 eller mot tillämpningsförordningen.

42 Det skall dock prövas huruvida villkor som dem som uppställts i den nederländska lagstiftningen är förenliga med syftena bakom nämnda förordningar.

43 Vad gäller kravet på kalvning inom en bestämd tid, syftar detta till att säkerställa att stödberättigande kor bidrar till att hålla en besättning som är avsedd för uppfödning av kalvar, vilket är ett nödvändigt villkor för köttproduktion enligt artikel 3 f i förordning nr 1254/1999.

44 Vad gäller kravet på att behålla kalvarna i besättningen för att säkerställa en viss minimal diperiod, har detta till syfte att tillse att besättningen faktiskt är avsedd för köttproduktion, inte för mjölkproduktion. Såsom den franska regeringen har påpekat skiljs kalvarna i en besättning med mjölkkor, till skillnad från dem i en besättning med am- och dikor avsedda för köttproduktion, i allmänhet från sina mödrar och säljs redan vid födseln för att effektivisera mjölkproduktionen.

45 Av detta följer att villkor om kalvningsfrekvens och diperiod som grundar sig på gängse praxis i en medlemsstat, såsom dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, gör det möjligt att precisera begreppet am- och diko i syfte att bestämma villkoren för att kunna erhålla bidrag och att kontrollera att bidragsansökningarna rör stödberättigande djur, med iakttagande av syftena med förordning nr 1254/1999, tillämpningsförordningen och förordning nr 2419/2001.

46 Att medlemsstaterna inför sådana villkor kan således utgöra en precisering till nytta för genomförandet av gemenskapsbestämmelser utan att för den delen medföra att hänsyn inte kan tas till exceptionella omständigheter som anges i dessa bestämmelser.

47 Den nederländska regeringen har därvid i sitt skriftliga yttrande understrukit att inget hindrar de nationella myndigheterna att göra undantag från bland annat villkoret om en diperiod på fyra månader till följd av naturliga omständigheter i den mening som avses i artikel 41 i förordning nr 2419/2001 eller exceptionella omständigheter i den mening som avses i artikel 48 i denna förordning.

48 Kommissionens kritik att tillämpningen av dessa villkor gör det omöjligt att beakta exceptionella omständigheter, såsom att en kalv dör kort efter födseln, är följaktligen ogrundad.

49 Av vad som anförts följer att tolkningsfrågan skall besvaras på följande sätt. Artikel 3 f i förordning nr 1254/1999 utgör inte hinder mot nationell lagstiftning enligt vilken am- och dikobidrag endast beviljas om villkor är uppfyllda som överensstämmer med gängse uppfödningspraxis vari anges dels en viss kalvningsfrekvens, dels att kalven skall ha diats av sin moder under en period av fyra månader efter födseln.

**Den andra tolkningsfrågan**

50 Med hänsyn till svaret på den första tolkningsfrågan finns det inte anledning att besvara den andra tolkningsfrågan, som endast ställts för det fall artikel 3 f skulle utgöra hinder mot att en medlemsstat fastställer villkor rörande kalvning och diperiod, såsom dem som föreskrivs i den nederländska lagstiftningen.

**Rättegångskostnader**

51 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. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

**Artikel 3 f i rådets förordning (EG) nr 1254/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1512/2001 av den 23 juli 2001, utgör inte hinder mot nationell lagstiftning enligt vilken am- och dikobidrag endast beviljas om villkor är uppfyllda som överensstämmer med gängse uppfödningspraxis, vari anges dels en viss kalvningsfrekvens, dels att kalven skall ha diats av sin moder under en period av fyra månader efter födseln.**

Underskrifter