

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

26. maj 2005*

I sag C-283/03,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ved afgørelse af 27. juni 2003, indgået til Domstolen den 30. juni 2003, i sagen:

A.H. Kuipers

mod

Productschap Zuivel,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne K. Lenaerts, J.N. Cunha Rodrigues, K. Schiemann (refererende dommer) og M. Ilešič,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: ekspeditionssekretær M.-F. Contet,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 28. oktober 2004,

efter at der er afgivet indlæg af:

- A.H. Kuipers ved advocaat A. Noordhuis

- Productschap Zuivel og den nederlandske regering ved H.G. Sevenster og J. van Bakel, som befuldmægtigede

- Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved T. van Rijn, A. Stobiecka-Kuik og H. van Vliet, som befuldmægtigede, bistået af advocaat, van der Woude,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. december 2004,

afsagt følgende

Dom

¹ Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og

mejeriprodukter (EFT 1968 I, s. 169), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1538/95 af 29. juni 1995 (EFT L 148, s. 17, herefter »forordning nr. 804/68«), samt EF-traktatens artikel 92 (efter ændring nu artikel 87 EF) og artikel 93 (nu artikel 88 EF).

- 2 Anmodningen er blevet fremsat inden for rammerne af en sag mellem A.H. Kuipers og Productschap Zuivel (erhvervsorganisation for mælk og mejeriprodukter) angående fradrag, som sidstnævnte foretog i juli og august 1995 i den pris, der skulle betales til A.H. Kuipers for levering af råmælk.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

- 3 Det hedder i artikel 3 i forordning nr. 804/68:

»1. For Fællesskabet fastsættes indikativprisen for mælk årligt inden den 1. august for det i det følgende kalenderår begyndende mejeriår.

[...]

2. Indikativprisen er den mælkepris, der søges opnået af producenterne i mejeriåret for al solgt mælk i forbindelse med afsætningsmulighederne på Fællesskabets marked og på markederne uden for Fællesskabet.

3. Indikativprisen fastsættes for mælk med 3,7% fedtindhold frit leveret til mejeri.

4. Indikativprisen fastsættes efter fremgangsmåden i traktatens artikel 43, nr. 2.«

4 Artikel 5 i forordning nr. 804/68 bestemmer:

»Efter samme fremgangsmåde og på samme tid som indikativprisen fastsættes hvert år en interventionspris for smør og en interventionspris for skummetmælkspulver.«

5 Artikel 23 i forordning nr. 804/68 bestemmer:

»Medmindre andet er bestemt i denne forordning, er traktatens artikel 92-94 anvendelige på fremstilling af og handel med de i artikel 1 nævnte varer.«

6 Artikel 24 i nævnte forordning er formuleret som følger:

»1. Med forbehold af bestemmelserne i traktatens artikel 92, nr. 2, er sådan støtte forbudt, hvis størrelse fastsættes i forhold til prisen på eller mængden af de i artikel 1 nævnte varer.

2. Nationale foranstaltninger, der muliggør en udligning mellem priserne for de i artikel 1 anførte varer, er ligeledes forbudt.«

- 7 Det hedder i artikel 5 i Rådets forordning (EØF) nr. 1411/71 af 29. juni 1971 om fastsættelse af supplerende regler for den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter vedrørende de produkter, der henhører under position 04.01 i den fælles toldtarif (EFT 1971 II, s. 363):

»1. Med forbehold af sundhedsbestemmelsernes krav til mælkens egnethed til menneskelig ernæring må konsummælk, med undtagelse af råmælk, inden for Fællesskabet kun fremstilles af mejerier.

For den til fremstilling af denne konsummælk anvendte mælk skal der anvendes et efter kvaliteten differentieret betalingsystem. Dette system skal sikre, at den som råstof til fremstilling af konsummælk anvendte mælk opfylder visse betingelser i henseende til kvaliteten, herunder sammensætningen.

[...]

3. Rådet fastsætter på forslag af Kommissionen efter afstemningsmåden i traktatens artikel 43, nr. 2, de almindelige regler for anvendelsen af nr. 1.

4. Gennemførelsesbestemmelserne til nr. 1 vedtages i overensstemmelse med den i forordning (EØF) nr. 804/68, artikel 30, fastsatte fremgangsmåde.«

De nederlandske bestemmelser vedrørende betaling for råmælk fastsat i forhold til kvaliteten

- 8 Artikel 2 i lov om landbrugsprodukters kvalitet (Landbouwkwaliteitswet, *Staatsblad* 1971, s. 371), som ændret ved lov af 23. december 1993 (*Staatsblad* 1993, s. 690), hjemler fastsættelsen af bestemmelser for kvaliteten af landbrugsprodukter, herunder mælk og mejeriprodukter, der har til formål at fremme afsætningen heraf. Disse bestemmelser kan navnlig vedrøre »betaling alt efter produkternes kvalitet«.
- 9 Artikel 3, nr. 1, i bekendtgørelse om landbrugsprodukters kvalitet — råmælk og fremstilling af mejeriprodukter (Landbouwkwaliteitsbesluit rauwe melk en zuivelbereiding, *Staatsblad* 1994, s. 63), som ændret ved bekendtgørelse af 26. juni 1995 (*Nederlandse Staatscourant* 1995, s. 122, herefter »bekendtgørelse om landbrugsprodukters kvalitet«), bestemmer:

»Ministeren kan for råmælk, varmebehandlet konsummælk og mejeriprodukter fastsætte bestemmelser vedrørende:

- a. [...] med hensyn til råmælk betaling efter kvalitet

[...]

- c. forpligtelsen for bestemte tilsluttede organisationer til at betale det anvendte fradrag og andre pengebeløb i forbindelse med råmælkens kvalitet til COKZ [Centraal Orgaan voor Kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel (Centralorganet for mælk og mejeriprodukters kvalitet)] samt COKZ's forpligtelse til at betale tillæg i forbindelse med råmælkens kvalitet til de tilsluttede organisationer.«
- 10 Ifølge artikel 4 i bekendtgørelse om landbrugsprodukters kvalitet kan ministeren dog bestemme, at de i samme bekendtgørelses artikel 3, nr. 1, nævnte bestemmelser udstedes ved bekendtgørelse af bestyrelsen for Productschap, som er det relevante organ i henhold til lov om virksomhedsorganisation (Wet op de Bedrijfsorganisatie), som inddeler virksomhederne efter varer.
- 11 Bekendtgørelse om landbrugsprodukters kvalitet — betaling af gårdmælk efter kvalitet (Landbouwkwaliteitsregeling uitbetaling van boerderijmelk naar kwaliteit) (*Nederlandse Staatscourant* 1994, s. 25), er udstedt af Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (statssekretæren for landbrug, naturforvaltning og fiskeri). Artikel 2 i denne bekendtgørelse tillægger Productschap Zuivel (erhvervsorganisation for mælk og mejeriprodukter, herefter »Productschap«) kompetence til ved bekendtgørelse at fastsætte bestemmelser om betaling efter gårdmælkens kvalitet, navnlig for så vidt angår »indeholdelse af fradrag samt udbetaling af et kvalitetstillæg«.
- 12 Productschaps ledelse har udstedt bekendtgørelse om landbrugsprodukters kvalitet af 1994 — betaling af gårdmælk efter kvalitet (Landbouwkwaliteitsverordening 1994, Uitbetaling van boerderijmelk naar kwaliteit, *PBO blad* 1994, afl. n° 9, herefter »bekendtgørelsen af 1994«). Denne bekendtgørelses artikel 2, nr. 1, er formuleret som følger:

»Modtagere af gårdmælk er forpligtet til at betale de pågældende producenter for denne mælk efter kvalitet under overholdelse af de ved eller i henhold til denne bekendtgørelse fastsatte bestemmelser.«

13 Artikel 10, nr. 1, i bekendtgørelsen af 1994 bestemmer:

»Resultaterne af kvalitetsundersøgelsen vurderes af mælkekontrolstationen på grundlag af en ordning fastsat af formanden efter en høring af COKZ med normer, nedsættelsespoint og øvrige nedsættelser.«

14 Ordlyden af artikel 11 i bekendtgørelsen af 1994 er som følger:

»1. Modtagere af gårdmælk er forpligtet til at udbetale et kvalitetstillæg til producenter, som i en periode på tolv uger i alt ikke får tildelt mere end ét nedsættelsespoint, og i hvis mælk der ikke påvises mælkefremmede, bakterievæksthæmmende stoffer [...]

2. Størrelsen af kvalitetstillægget skal pr. 100 kg mælk og for hver region fastsat af formanden efter høring af COKZ fastsættes således, at kvalitetstillæggenes samlede størrelse pr. periode er lig med eller tilnærmelsesvis er lig med den samlede størrelse af de foretagne fradrag.«

15 Ved beslutning af 14. februar 1995 fastsatte Productschaps formand, at det samlede nederlandske område udgør en region som defineret i artikel 11, nr. 2, i bekendtgørelsen af 1994.

16 Samme bekendtgørelses artikel 12 bestemmer:

»For hver prøveudtagningsperiode skal modtagere af gårdmælk på grundlag af det samlede antal tildelte nedsættelsespoint og efter at COKZ er hørt af formanden træffe bestemmelse om indeholdelse af fradrag for den samlede mængde gårdmælk, som den pågældende producent har leveret i denne periode, samt den eller de eventuelle nedsættelser pr. leverance for forekomst af mælkefremmede, bakterievæksthæmmende stoffer.«

17 I bekendtgørelse om fastsættelse af hyppighed og vurdering af resultater af kvalitetsundersøgelse (Besluit vaststelling frequentie en beoordeling resultaten kwaliteitsonderzoek), som ændret ved bekendtgørelser af 19. juli 1994 og 15. februar 1995, som formanden for Productschap voor Zuivel har udstedt, er navnlig de gældende fradrag fastsat.

18 I deres skriftlige indlæg har den nederlandske regering og Productschap i denne forbindelse gjort gældende, at nedsættelsespointene anvendes i forhold til den grad, hvormed den leverede mælk afviger fra normen, idet fradraget i sig selv er fastsat til 0,02 NLG pr. kg mælk pr. point. Ved fravigelse af denne skala anvendes et fradrag på 0,50 NLG pr. kg leveret mælk, i hvilken tilstedeværelsen af bakterievæksthæmmende stoffer er blevet påvist.

19 Førnævnte regering og Productschap har endvidere anført, at mejerierne, med henblik på at give COKZ mulighed for at beregne størrelsen på kvalitetstillægget pr. 100 kg leveret mælk, ved afslutningen på en stikprøveperiode forsyner sidstnævnte med oplysninger for hver mælkeproducent om mængden af leveret mælk, nedsættelsespointene og størrelsen på de beløb, som er indeholdt i den nævnte periode. Efter at have foretaget denne beregning oplyser COKZ hvert mejeri om den samlede størrelse på de kvalitetstillæg, som det skal udbetale. Såfremt størrelsen af de fradrag, som et mejeri har indeholdt, overstiger størrelsen af de tillæg, som det

skal udbetale, overfører det forskelsbeløbet til COKZ, der tilbagebetaler de således indsamlede beløb til de mejerier, der skal betale tillæg, som overstiger de fradrag, de har indeholdt.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 20 A.H. Kuipers er opdrætter af malkekøer med hjemsted i Nederlandene. Efter nogle leverancer til mejeriet De Kievit meddelte dette ham ved skrivelser af 24. og 28. juli 1995 samt 8. og 15. august 1995, at det i medfør af artikel 12 i bekendtgørelsen af 1994, som følge af tilstedeværelsen af et bakterievæksthæmmende stof i den leverede mælk, foretog fradrag på 0,50 NLG pr. kg i den pris, der skulle betales for leverancerne.
- 21 Da den klage, som A.H. Kuipers indgav mod afgørelsen, blev afvist af de kompetente organer hos COKZ, anfægtede A.H. Kuipers disses standpunkt for l'Arrondissementsrechtbank te Groningen. Denne ret erklærede ved afgørelse af 20. april 1999, at den ikke havde kompetence til at behandle sagen.
- 22 Sidstnævnte afgørelse blev ved appelsagen ophævet af Raad van State, som ved dom af 16. maj 2000 også annullerede de afgørelser, der var truffet af COKZ-organerne og bestemte, at A.H. Kuipers' oprindelige klage skulle oversendes til Productschap, der var det eneste organ, som var kompetent til at behandle denne.
- 23 I førnævnte dom præciserede Raad van State navnlig, at »[i] bekendtgørelsen af 1994 [...] er mejerier ganske vist i henhold til artikel 12 overdraget den opgave at indeholde et fradrag [...] i den samlede mængde gårdmælk, som en producent leverer i en bestemt periode, og i artikel 11 pålægges mejerier ligeledes at udbetale et

kvalitetstillæg, men afgørelserne om denne udbetaling og indeholdelse af fradrag må på grundlag af den ved denne bekendtgørelse indførte ordning anses for at henhøre under [Productschap]. Bekendtgørelsen er fastsat af [Productschaps] bestyrelse, og de deri fastsatte forpligtelser pålægges mejerierne af denne bestyrelse. Det følger af artikel 12, at Productschaps formand fastsætter det fradrag, der skal indeholdes. Ordningen med normer og fradrag, der skal foretages, er også fastsat af formanden. Et mejeri giver blot, som kontrahent på mejerimarkedet, økonomisk administrativ bistand. Det har ikke den offentligretlige kompetence til at bestemme andre retssubjekters retsstilling (rettigheder og/eller forpligtelser)«.

- 24 Ved afgørelse af 20. december 2000 fandt Productschap, at A.H. Kuipers' klage ikke kunne tages til følge. Sidstnævnte appellerede derfor denne afgørelse til College van Beroep voor het bedrijfsleven.
- 25 Denne ret er for det første af den opfattelse, at de af mejeriet De Kievit indeholdte fradrag i de til A.H. Kuipers skyldige beløb skulle modregnes af Productschap.
- 26 Den finder herefter, at de nederlandske bestemmelser om betaling af råmælk efter kvalitet ikke er i strid med hverken Rådets forordning (EØF) nr. 2377/90 af 26. juni 1990 om en fælles fremgangsmåde for fastsættelse af maksimalgrænseværdier for restkoncentrationer af veterinærmedicinske præparater i animalske levnedsmidler (EFT L 224, s. 1) eller Rådets direktiv 92/46/EØF af 16. juni 1992 om sundhedsbestemmelser for produktion og afsætning af råmælk, varmebehandlet mælk og mælkebaserede produkter (EFT L 268, s. 1) og ej heller med Rådets direktiv 92/47/EØF af 16. juni 1992 om betingelserne for indrømmelse af midlertidige og begrænsede undtagelser fra Fællesskabets specifikke sundhedsbestemmelser for produktion og afsætning af mælk og mælkebaserede produkter (EFT L 268, s. 33). Ifølge denne ret udelukker disse fællesskabsretsakter ikke, at råmælk, der lever op til de heri fastsatte normer, differentieres efter kvalitet med henblik på at bestemme den pris, der skal betales til producenten.

- 27 Endelig finder den forelæggende ret, at førnævnte nationale bestemmelser så meget desto mindre strider mod forordning nr. 1411/71. Det er dens opfattelse, at denne forordnings artikel 5 pålægger medlemsstaterne at indføre et i henhold til kvalitet differentieret betalingssystem for mælk, der anvendes til fremstilling af konsummælk, og hverken ordlyden af eller hensynet bag denne regel giver grundlag for at antage, at dennes formål, nemlig at udbyde konsumvarer af høj kvalitet, ikke også kan søges fremmet gennem nationale betalingsordninger, der differentierer efter kvalitet, og som anvendes på mælk, der er bestemt til fremstilling af andre mælkebaserede produkter.
- 28 College van Beroep voor het bedrijfsleven nærer dog tvivl om, hvorvidt et sådant nationalt regelsæt er foreneligt med forordning nr. 804/68, når man, for det første, tager de påvirkninger, som disse regler kan have på det ved denne forordning indførte fælles prissystem, i betragtning, og for det andet, idet disse nationale bestemmelser kan medføre en udligning mellem priserne på mælkeprodukter, som er forbudt i henhold til forordningens artikel 24, nr. 2, eller udgøre støtte, som er fastsat efter den leverede mælks pris eller kvantitet, som er forbudt i henhold til nævnte artikels nr. 1.
- 29 Den forelæggende ret overvejer endvidere, om de ved de ovennævnte regler indførte tillæg udgør støtte i henhold til traktatens artikel 92, og hvorvidt regelsættet derfor burde have været anmeldt til Kommissionen i henhold til traktatens artikel 93, nr. 3.
- 30 Det er under disse betingelser, at College van Beroep voor het bedrijfsleven har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en national ordning for nedsættelser og tillæg efter kvalitet for råmælk leveret til et mejeri som omhandlet i denne sag foreneligt med forordning (EØF)

nr. 804/68 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, navnlig med forbuddet mod »udligning mellem priserne« i dennes artikel 24, nr. 2 [...]?

- 2) Er en national ordning for tillæg efter kvalitet for råmælk leveret til et mejeri som omhandlet i denne sag forenelig med forbuddet mod støtte i artikel 24, nr. 1, i forordning (EØF) nr. 804/68?

- 3) Såfremt spørgsmål 2 besvares bekræftende, skal en sådan national ordning da anses for en støtte, hvis indførelse Kommissionen forud skal underrettes om i henhold til EF-traktatens artikel 93, nr. 3 [...]?»

Om rækkefølgen for spørgsmålenes behandling

31 Det følger af de forelagte spørgsmål, at den forelæggende ret anmoder om, at det i hovedsagen omhandlede nationale regelsæt prøves i forhold til de forskellige fællesskabsretsakter.

32 Det bemærkes, at i en sag angående en landbrugssektor, der er omfattet af en fælles markedsordning, skal det rejste problem først undersøges under denne synsvinkel, da de særlige bestemmelser, der er vedtaget inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, ifølge EF-traktatens artikel 38, nr. 2 (efter ændring nu artikel 32, nr. 2, EF), finder anvendelse forud for traktatens almindelige bestemmelser vedrørende fællesmarkedets oprettelse (jf. dom af 26.6.1979, sag 177/78, Pigs and Bacon Commission, Sml. s. 2161, præmis 9).

- 33 Anvendelsen af dette princip på den foreliggende sag indebærer, at der i første række må tages stilling til første og andet spørgsmål, der angår det fælles prissystem, der er indført ved forordning nr. 804/68 og dennes artikel 24, nr. 1 og 2, der er bestemmelser, som udgør en integrerende del af den fælles markedsordning, der er indført ved denne forordning (jf. analogisk Pigs and Bacon Commission-dommen, præmis 10).
- 34 Denne måde at behandle spørgsmålene på er også nødvendig ud fra et andet synspunkt. Ifølge EF-traktatens artikel 42 (nu artikel 36 EF) finder bestemmelserne i dennes afsnit VI, kapitel 1, om konkurrenceregler kun anvendelse på produktionen af og handelen med landbrugsprodukter i det omfang, Rådet beslutter dette inden for rammerne af de bestemmelser, der er vedtaget for de fælles markedsordninger for landbruget. I denne forbindelse bestemmer artikel 23 i forordning nr. 804/68, at EF-traktatens artikel 92-94 (nu artikel 89 EF) er anvendelige på fremstilling af og handel med de af samme forordning dækkede varer, medmindre andet er bestemt i forordningen. Det følger af nævnte artikel 23, at skønt traktatens artikel 92-94 finder fuld anvendelse på sektoren for mælk og mejeriprodukter, er anvendelsen imidlertid underordnet de bestemmelser, der gælder for den ved nævnte forordning indførte fælles markedsordning. Med andre ord kan en medlemsstats påberåbelse af artikel 92-94 om statsstøtte ikke have forrang i forhold til bestemmelserne i forordningen om markedsordningen for den pågældende sektor (jf. analogisk Pigs and Bacon Commission-dommen, præmis 11).
- 35 Heraf følger, at det afhænger af besvarelsen af den forelæggende rets to første spørgsmål, om det er nødvendigt at gennemgå det tredje spørgsmål, der vedrører prøvelse i hovedsagen af de nationale regler i lyset af traktatens artikel 92-94.

Det første spørgsmål

- 36 Som det navnlig fremgår af forelæggelseskendelsens præmisser, har det første spørgsmål til formål at afklare, for det første, om det ved forordning nr. 804/68

indførte fælles prissystem er til hinder for et nationalt system som det, der er beskrevet i denne doms præmis 8-19 (herefter »det i hovedsagen omstridte system«), som bestemmer, at mejerierne skal foretage fradrag i prisen for mælk til opdrættere af malkekøer eller udbetale tillæg til disse efter kvaliteten af den råmælk, de leverer, og, for det andet, om nævnte forordnings artikel 24, nr. 2, skal fortolkes således, at et sådant nationalt system udgør en permanent forholdsregel, der tillader »udligning mellem priserne, for de i [samme forordnings] artikel 1 anførte varer«, som er forbudt i henhold til denne bestemmelse.

Det første spørgsmåls første led

- 37 For så vidt angår det første spørgsmåls første led, der vedrører rækkevidden af det ved forordning nr. 804/68 indførte fælles prissystem, følger det, som generaladvokaten har anført i punkt 32 i forslaget til afgørelse, af fast retspraksis, at når der er udstedt en forordning om oprettelse af en fælles markedsordning for en given sektor, er medlemsstaterne forpligtet til ikke at gøre undtagelser fra ordningen eller i øvrigt tilsidesætte den. Ordninger, der opstiller hindringer for, at en fælles markedsordning kan fungere efter hensigten, strider også mod denne ordning, selv om det pågældende spørgsmål ikke er udtømmende reguleret ved denne (jf. navnlig dom af 19.3.1998, sag C-1/96, *Compassion in World Farming*, Sml. I, s. 1251, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis).

- 38 Den nederlandske regering og Productschap, der gør gældende, at reglerne vedrørende det i hovedsagen omstridte nationale system alene har til formål at motivere opdrætterne af malkekøer til kun at levere kvalitetsmælk ved at fremme afsætningen heraf, påberåber sig alligevel Domstolens faste praksis, hvorefter indførelsen af en fælles markedsordning for landbruget i henhold til EF-traktatens artikel 40 (efter ændring nu artikel 34 EF) ikke bevirker, at landbrugsproducenterne unddrages enhver national ordning, som forfølger andre formål end den fælles

ordning, men som ved at påvirke produktionsbetingelserne kan have indflydelse på den nationale produktions omfang eller omkostninger og således på fællesmarkedets funktion i den pågældende sektor (jf. dom af 1.4.1982, forenede sager 141/81-143/81, Holdijk m.fl., Sml. s. 1299, præmis 12, af 6.10.1987, sag 118/86, Nertsvoederfabriek Nederland, Sml. s. 3883, præmis 12, og af 18.12.1997, sag C-309/96, Annibaldi, Sml. I, s. 7493, præmis 20).

39 Førnævnte regering og Productschap gør navnlig gældende, at Domstolen for så vidt angår nationale foranstaltninger vedrørende kvaliteten af varer, der indebærer et forbud mod fremstilling af oste af en anden kvalitet end den, der er fastsat i de nationale regler, har fundet, at når der ikke er udstedt fællesskabsbestemmelser om osteprodukters kvalitet, har medlemsstaterne bevaret kompetencen til at pålægge osteproducenterne inden for deres område at overholde regler herom (jf. dom af 7.2.1984, sag 237/82, Jongeneel Kaas m.fl., Sml. s. 483, præmis 12-14).

40 Den nederlandske regering og Productschap erindrer i øvrigt om, at den i artikel 3 i forordning nr. 804/68 omhandlede indikativpris er en politisk målsætning på fællesskabsplan og ikke udgør en garanti for, at samtlige producenter i hver medlemsstat vil opnå en indkomst svarende til denne indikativpris (jf. dom af 9.9.2003, sag C-137/00, Milk Marque og National Farmers' Union, Sml. I, s. 7975, præmis 88).

41 Det fastslås, at disse af den nederlandske regering og Productschap anførte retsgrundsætninger ikke stiller spørgsmålstegn ved, at det er et af hovedformålene med den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, der er indført ved forordning nr. 804/68, at sikre mælkeproducenterne en pris for dette produkt, der orienteres hen imod indikativprisen, og at de ved denne forordning i dette øjemed

indførte mekanismer — til hvilke navnlig hører det i nævnte forordnings artikel 5 omhandlede interventionsprissystem for bestemte følgeprodukter såvel som importafgifter og eksportrestitutions — alene er undergivet Fællesskabets kontrol (jf. i denne retning dom af 6.11.1979, sag 10/79, Toffoli m.fl., Sml. s. 3301, præmis 11).

42 De retsgrundsætninger, som den nederlandske regering og Productschap anfører, kan heller ikke rejse tvivl om, at medlemsstaterne på områder, hvor der gælder en fælles markedsordning — og så meget desto mere, når denne ordning hviler på et fælles prissystem — ikke længere ensidigt må udstede nationale regler, der griber ind i den prisdannelsesmekanisme, som på samme produktionstrin er fastsat i den fælles ordning (jf. dommen i sagen Toffoli m.fl., præmis 12, dom af 7.2.1984, sag 166/82, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 459, præmis 5, og af 21.6.1988, sag 127/87, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 3333, præmis 8, såvel som dommen i sagen Milk Marque og National Farmers' Union, præmis 63).

43 Som anført af førnævnte regering og Productschap, har Domstolen fastslået, at nationale foranstaltninger, som skal fjerne en konkurrencefordrejning som følge af et misbrug af et landbrugskooperativs dominerende stilling på det nationale marked, der indskrænker sidstnævntes markedsstyrke på førnævnte marked samt mulighed for at forøge dets producentmedlemmers mælkepris ud over det niveau, som anses for at være konkurrencebefordrende, ikke kan betegnes som foranstaltninger, der, i henhold til den i foranstående præmis nævnte retspraksis, griber ind i den prisdannelsesmekanisme, som reguleres gennem den fælles ordning. Foranstaltninger af denne art griber nemlig ikke i sig selv ind i prisdannelsen, men skal sikre, at prismekanismen fungerer, således at et prisniveau, som er i såvel producenterens som forbrugernes interesse, kan nås (jf. dommen i sagen Milk Marque og National Farmers' Union, præmis 64, 84 og 86).

44 I det foreliggende tilfælde må det dog fastslås, at i modsætning til de foranstaltninger, der forelå i den sag, der gav anledning til Milk Marque og

National Farmers' Union-dommen, og de forbud mod fremstilling af oste, der ikke lever op til bestemte kvalitetskrav — med hensyn til hvilke Domstolen afsagde ovennævnte dom i sagen Jongeneel Kaas m.fl. — udgør det i hovedsagen omstridte system, uanset dets påståede eller faktiske formål, en sådan indgriben i den prisdannelsemekanisme, som reguleres gennem den fælles ordning. Ovennævnte system tvinger nemlig samtlige mejerier til snart at indeholde fradrag i den pris, der normalt skulle betales til opdrætteren af malkekøer, når den leverede mælk ikke lever op til bestemte kvalitetskrav, snart, når mælken lever op til de nævnte krav, at udbetale et tillæg til opdrætteren pr. 100 kg leveret mælk, der tillægges den pris, som opdrætteren normalt skulle modtage, og som finansieres af den samlede mængde fradrag, som er indeholdt af de nederlandske mejerier som følge af leverancer af mælk af ringere kvalitet.

45 Det førnævnte system fastlægger således på forhånd visse faktorer, der spiller en rolle ved den endelige fastsættelse af den pris, som mejerierne skal betale til hver opdrætter af malkekøer, som leverer mælk.

46 Endvidere, som Domstolen allerede har fastslået, har de pågældende markedsordningsmekanismer med hensyn til mælk og mejeriprodukter hovedsagelig til formål at skabe et prisniveau i produktions- og engrosleddet, der tilgodeser både den pågældende sektors fællesskabsproducenters og forbrugernes interesser, og som sikrer forsyningerne, uden at tilskynde til overproduktion (jf. dom af 10.3.1981, forenede sager 36/80 og 71/80, Irish Creamery Milk Suppliers Association m.fl., Sml. s. 735, præmis 20, og dommen i sagen Milk Marque og National Farmers' Union, præmis 85).

47 Betaling af tillæg som dem, der er omhandlet i det i hovedsagen omstridte system, til alle opdrættere af malkekøer i Nederlandene, som leverer mælk af normal kvalitet, er navnlig egnet til at hindre disse formål, idet de medfører en fordel for disse opdrættere. I denne forbindelse henvises i øvrigt til, at den i artikel 3 i forordning

nr. 804/68 omhandlede indikativpris er en for hele Fællesskabet normal anset mælketype (jf. dom af 9.7.1985, sag 179/84, Bozzetti, Sml. s. 2301, præmis 33).

- 48 Som Kommissionen med rette har gjort gældende, virker det i hovedsagen omhandlede system endvidere forstyrrende på prismekanismen, når det drejer sig om mælk, der ikke lever op til visse krav, og som af den grund muligvis er mindre egnet til efterfølgende behandling og er af ringere nytte for mejerierne, idet det foreskriver et fradrag i prisen, som ikke kommer sidstnævnte, men de opdrættere, som har leveret mælk af normal kvalitet, til gode, hvorved mejerierne bebyrdes med de meromkostninger, der påløber som følge af den af dem købte mælks ringe kvalitet.
- 49 Det er endvidere væsentligt at bemærke, at en fælles markedsordnings funktion og navnlig dannelsen af produktionspriserne principielt skal være underlagt de almindelige fællesskabsbestemmelser, som de er formuleret i de almindelige regler med de årlige ændringer, således at ethvert selvstændigt indgreb i markedsordningens funktion er strengt begrænset til de udtrykkeligt fastsatte tilfælde (jf. dom af 25.5.1977, sag 77/76, Cucchi, Sml. s. 987, præmis 31).
- 50 Hvad i denne sammenhæng angår den omstændighed, at artikel 5, nr. 1, i forordning nr. 1411/71 bestemmer, at der for den mælk, som anvendes af mælkeforarbejdende virksomheder til fremstilling af konsummælk, skal anvendes et efter kvaliteten differentieret betalingssystem, bemærkes, at gennemførelsen af denne bestemmelse, således som det fremgår af nævnte artikels nr. 3, var betinget af, at Rådet efterfølgende fastsatte de almindelige regler for anvendelsen af nævnte nr. 1. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, har Rådet dog aldrig vedtaget sådanne regler.

- 51 Det er muligt af artikel 5 i forordning nr. 1411/71 at udlede fællesskabslovgivers hensigt med at indføre et sådant prissystem for så vidt angår mælk, der anvendes til at fremstille konsummælk, der som det fremgår af forordningens tredje betragtning er et for hele befolkningen vigtigt grundnæringsmiddel, til hvis kvalitet der stilles særlige krav.
- 52 Det fremgår dog, at i mangel af vedtagelse af de gennemførelsesbestemmelser, som er omhandlet i nævnte forordnings artikel 5, nr. 3, må et sådant system, som til forskel fra det i hovedsagen omtvistede ydermere kun ville vedrøre mælk bestemt til fremstilling af konsummælk og ikke andre mejeriprodukter, ikke indføres.
- 53 Det følger af alt det ovenfor anførte, at det første spørgsmåls første led, som Kommissionen og A.H. Kuipers med føje har gjort gældende, bør besvares med, at det fælles prissystem, på hvilket den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, der er indført ved forordning nr. 804/68, er baseret, er til hinder for, at medlemsstaterne ensidigt vedtager bestemmelser, der griber ind i den prisdannelsesmekanisme, som på samme produktionstrin er fastsat i den fælles ordning. Dette er tilfældet for et nationalt system som det i hovedsagen omtvistede, der, uanset dets påståede eller faktiske formål, indfører en mekanisme, i medfør af hvilken:
- mejerierne for det første skal indeholde fradrag i prisen for den leverede mælk, når denne ikke opfylder bestemte kvalitetskrav, og
 - det beløb, der i en given periode er indeholdt af samtlige mejerier, slås sammen, inden det, efter eventuelle finansielle overførsler mejerierne imellem, bliver

omfordelt i form af tillæg på identiske beløb, der udbetales af hvert mejeri pr. 100 kg mælk, der er leveret i den førnævnte periode til de opdrættere af malkekøer, der har leveret mælk, som opfylder kvalitetskravene.

Det første spørgsmåls andet led

- 54 Da svaret på det første spørgsmåls første led medfører, at det prissystem, som er indført ved forordning nr. 804/68, er til hinder for et nationalt system som det i hovedsagen omtvistede, er det ikke nødvendigt at overveje, hvorvidt denne forordnings artikel 24, nr. 2, også er til hinder for et sådant system, eller at besvare nævnte spørgsmåls andet led.

Det andet spørgsmål

- 55 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 24, nr. 1, i forordning nr. 804/68, der forbyder sådan støtte, hvis størrelse fastsættes i forhold til prisen på eller mængden af de i denne forordnings artikel 1 nævnte varer, er til hinder for indførelsen af et nationalt system som det i hovedsagen omhandlede, der fastsætter udbetaling af tillæg til visse opdrættere af malkekøer.

- 56 Det følger af svaret på det første spørgsmåls første led, at det ved førnævnte forordning indførte prissystem er til hinder for indførelsen af et sådant nationalt system. På den baggrund er det uforholdent at besvare dette andet spørgsmål.

Det tredje spørgsmål

- 57 Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om traktatens artikel 92 og artikel 93, nr. 3, skal fortolkes således, at tillæg udbetalt til opdrættere af malkekøer under de betingelser, der er fastsat i henhold til det i hovedsagen omstridte nationale system, udgør statsstøtte i henhold til den første af de nævnte bestemmelser, som derfor skal anmeldes til Kommissionen i henhold til den anden af de nævnte bestemmelser.
- 58 Under hensyn til betragtningerne i denne doms præmis 31-35 og til det svar, der er givet på det første spørgsmåls første led, er det tilstrækkeligt at bemærke, at henvisningen til traktatens artikel 92-94 ikke kan ændre de krav til medlemsstaterne, der følger af pligten til at overholde bestemmelserne vedrørende den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, hvorfor det er uforholdent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagens omkostninger

- 59 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, som verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Det fælles prissystem, på hvilket den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter — der er indført ved Rådets forordning (EØF) nr. 804/68 af 27. juni 1968 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1538/95 af 29. juni 1995 — er baseret, er til hinder for, at medlemsstaterne ensidigt vedtager bestemmelser, der griber ind i den prisdannelsesmekanisme, som på samme produktionstrin er fastsat i den fælles ordning. Dette er tilfældet for et nationalt system som det i hovedsagen omtvistede, der, uanset dets påståede eller faktiske formål, indfører en mekanisme, i medfør af hvilken:

- **mejerierne for det første skal indeholde fradrag i prisen for den leverede mælk, når denne ikke opfylder bestemte kvalitetskrav, og**

- **det beløb, der i en given periode er indeholdt af samtlige mejerier, slås sammen, inden det, efter eventuelle finansielle overførsler mejerierne imellem, bliver omfordelt i form af tillæg på identiske beløb, der udbetales af hvert mejeri pr. 100 kg mælk, der er leveret i den førnævnte periode til de opdrættere af malkekøer, der har leveret mælk, som opfylder kvalitetskravene.**

Underskrifter