

SCHOUTEN

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 1 mars 2007*

I mål C-34/05,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna) genom beslut av den 26 januari 2005, som inkom till domstolen den 31 januari 2005, i målet

Maatschap J. en G.P. en A.C. Schouten

mot

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna J. Klucka, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk och G. Arestis (referent),

* Rättegångsspråk: nederländska.

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Maatschap J. en G.P. en A.C. Schouten, genom S. Dul, accountant adviseur,

- Nederländernas regering, genom H.G. Sevenster och C. ten Dam, båda i egenskap av ombud,

- Greklands regering, genom G. Kanellopoulos, båda i egenskap av ombud,

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

- Europeiska gemenskapernas kommission, genom F. Erlbacher och T. van Rijn, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 22 juni 2006 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 12.2 b 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) och artikel 2.1 c i kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 av den 23 december 1992 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödssystem (EGT L 391, s. 36; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 107).

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan jordbruksföretaget Maatschap J. en G.P. en A.C. Schouten (nedan kallat Schouten) och Minister van Landbouw, Natuur en

Voedselkwaliteit (ministern för jordbruk, natur och livsmedelskvalitet) (nedan kallad ministern) angående ministerns beslut att inte bifalla Schoutens ansökan om särskilt bidrag till producenter som innehar handjur av nötkreatur.

Tillämpliga bestämmelser

- 3 Genom förordning nr 1254/1999 upprättas en övergripande ordning för direkta utbetalningar till nötköttsproducenter. En av de direkta utbetalningarna består av ett särskilt bidrag för hållande av handjur av nötkreatur.

- 4 I artikel 4 i ovanstående förordning föreskrivs därför följande:

”1. En producent som håller handjur av nötkreatur på sitt jordbruksföretag får efter ansökan beviljas ett särskilt bidrag. Det skall beviljas i form av ett årligt bidrag per kalenderår och per jordbruksföretag inom gränserna för regionala tak för högst 90 djur i var och en av de åldersklasser som anges i punkt 2.

2. ...

3. För att berättiga till det särskilda bidraget skall

a) varje djur för vilket bidrag har sökts hållas av producenten för gödning under en viss period,

....”

5 Underavsnitt 5 har rubriken ”Djurtäthetsfaktorn”. I detta underavsnitt återfinns artikel 12.1 och 12.2, som har följande lydelse:

”1. Det totala antalet djur som berättigar till det särskilda bidraget och till am- och dikobidraget skall begränsas genom tillämpning av en djurtäthetsfaktor inom jordbruksföretaget på 2 djurenheter (DE) per hektar och kalenderår. Denna djurtäthetsfaktor skall uttryckas i DE per arealenhet av den grovfoderareal som används till foder till jordbruksföretagets djur. En producent skall dock medges

- arealer som används till andra grödor som omfattas av ordningar för gemenskapsstöd eller till fleråriga grödor eller trädgårdsgrödor, utom permanent betesmark för vilken arealersättning beviljas i enlighet med artikel 17 i denna förordning och artikel 19 i förordning (EG) nr 1255/1999,

- arealer som omfattas av samma stödsystem som det som gäller för producenter av vissa jordbruksgrödor och som används för stödordningen för torkat foder eller som omfattas av en nationell ordning eller en gemenskapsordning för arealuttag.

Grovfoderareal skall omfatta arealer som brukas gemensamt och arealer som används till blandad odling.”

6 I skäl 13 i förordning nr 1254/1999 anges i detta avseende följande:

”Mot bakgrund av trenden mot intensifierad nötköttsproduktion, bör bidragen för boskapsuppfödning begränsas med avseende på varje jordbruksföretags foderkapacitet i förhållande till antalet djur och djurslag som hålls. För att undvika alltför intensiva produktionstyper bör sådana bidrag beviljas om en högsta tillåten

djurtäthet iakttas på jordbruksföretaget. Hänsyn bör emellertid tas till situationen för små producenter.”

- 7 Enligt artikel 1 i rådets förordning (EEG) nr 3508/92 av den 27 november 1992 om ett integrerat system för administration och kontroll av vissa stödsystem inom gemenskapen (EGT L 355, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 46, s. 78), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1593/2000 av den 17 juli 2000 (EGT L 182, s. 4) skall varje medlemsstat upprätta ett integrerat administrations- och kontrollsystem som är tillämpligt inom animaliesektorn för de bidrags- och betalningssystem för nötköttsproducenter som upprättas genom kapitel 1 avsnitt 1 i förordning nr 1254/1999.
- 8 Förordning nr 3887/92 innehåller tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet. Artikel 2.1 i denna förordning har följande lydelse:

”1. Vid tillämpningen av denna förordning gäller att

...

- c) varje grovfoderareal skall vara tillgänglig för uppfödning av djur under en period på minst sju månader som börjar vid en tidpunkt som medlemsstaten beslutar och som infaller mellan den 1 januari och den 31 mars.”

9 I artikel 9.2 i förordning nr 3887/92 föreskrivs följande:

”Om det konstateras att den faktiskt fastställda arealen är mindre än den areal som anges i ansökan om arealstöd, skall den vid kontrollen faktiskt fastställda arealen användas vid stödberäkningen. ...

...

Om den överskjutande arealen utgör mer än 20% av den fastställda arealen skall inget arealbaserat stöd beviljas.

...”

10 Trots att förordning nr 3887/92 upphävdes genom 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) är den förstnämnda förordningen fortsatt tillämplig på stödansökningar som gäller regleringsår eller stödperioder för bidrag som löper ut före den 1 januari 2002.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 11 I syfte att erhålla sådant gemenskapsstöd som utbetalas inom nötköttssektorn inkom Schouten den 9 maj 2001 med en ansökan till ministern i vilken företaget begärde att totalt 70,29 ha betesmark skulle registreras som grovfoderareal för år 2001.

- 12 Vissa av dessa skiften är belägna på en strandremsa utanför vallområdet (mellan hög- och lågvattenlinjen). Strandremsan är en landremsa, oftast gräsbevuxen, som ligger utanför vallområdet, det vill säga mellan den vall som skyddar inlandet mot översvämning och flodbanken. Under året är strandremsan utanför vallområdet under kortare eller längre tid delvis täckt av vatten.

- 13 Den 10 och den 11 maj 2001 togs en satellitbild och ett flygfoto över området. De visade att en del av skiftena tillhöriga Schouten var översvämmade.

- 14 Den 1 augusti 2001 inkom Schouten med en ansökan om särskilt bidrag i enlighet med artikel 4.1 i förordning nr 1254/1999 beträffande innehav av 26 handjur av nötkreatur på de skiften som avses i punkt 11 i förevarande dom.
- 15 Den 17 december 2001 underrättade ministern Schouten om att vissa skiften som fastställts via satellit var mindre än den grovfoderareal som hade uppgetts i ansökan. Eftersom skillnaden översteg 20 procent ansågs den grovfoderareal som registrerats för Schouten uppgå till noll i enlighet med artikel 9.2 i förordning nr 3887/92.
- 16 Genom beslut av den 27 maj 2002 avslog ministern Schoutens ansökan om bidrag för innehav av de 26 handjuren av nötkreatur, eftersom grovfoderarealen reducerats till noll och djurtäthetsfaktorn i artikel 12 i förordning nr 1254/1999 därför inte hade iakttagits.
- 17 Schouten begärde omprövning av detta beslut genom skrivelse av den 3 juli 2002. I en skrivelse av den 22 juli 2002 gjorde Schouten till stöd för sin begäran gällande att företaget självt mätt de skiften som var belägna på strandremsan utanför vallområdet den 2 juli 2002 och att de motsvarade ungefär den areal som uppgetts i ansökan.

- 18 Genom beslut av den 8 augusti 2003 vidhöll ministern vid omprövning sitt beslut. Motiveringen var att de områden som Schouten hade angett som grovfoderareal inte hade varit oavbrutet tillgängliga under en period på sju månader (det vill säga från den 31 mars till den 31 oktober 2001) för uppfödning av nötkreatur och får eller getter. Ministern ansåg att Schouten fick stå risken för att det vid satellitmätningen var högvatten och att den fastställda arealen därför var mindre än den som företaget självt hade uppgivit.
- 19 Den 17 september 2003 överklagade Schouten detta beslut till College van Beroep voor het bedrijfsleven. I målet vid den nationella domstolen har Schouten åberopat att förhållandena vid tidpunkten för satellitmätningen var exceptionella och att företaget därför inte borde stå risken för detta. Schouten har vidare gjort gällande att vattnet tre dagar efter den 11 maj 2001 drog sig tillbaka och att nötdjuren tio dagar senare var ute och betade här.
- 20 Ministern anser för sin del att artikel 12.2 b i förordning nr 1254/1999, jämförd med artikel 2.1 c i förordning nr 3887/92, skall tolkas så, att de skiften som angetts som grovfoderareal oavbrutet skall kunna användas till foder till djuren under minst sju månader och i varje fall under perioden mellan den 31 mars och den 31 oktober. Om det under denna period via satellitbild konstateras att ett skifte helt eller delvis är täckt med vatten är den vattentäckta ytan inte längre tillgänglig som grovfoderareal.
- 21 College van Beroep voor het bedrijfsleven anser att den korrekta restriktiva tolkningen av begreppet "tillgänglig för uppfödning av nötkreatur och får eller getter" inte är så uppenbar att det inte finns utrymme för något rimligt tvivel.

22 Under dessa omständigheter beslutade College van Beroep voor het bedrijfsleven att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

- ”1) Skall artikel 12.2 b i förordning (EG) nr 1254/1999 och artikel 2.1 c i förordning (EEG) nr 3887/92 tolkas så, att ett skifte som angetts som grovfoderareal inte kan anses ”tillgängligt” om det vid något tillfälle under den relevanta perioden varit vattentäckt?

- 2) Om den första frågan skall besvaras jakande, är då dessa bestämmelser bindande särskilt med hänsyn till följderna härav?

- 3) Om den första frågan skall besvaras nekande, vilka kriterier skall då tillämpas för att avgöra huruvida ett skifte som angetts som grovfoderareal och som tillfälligt varit vattentäckt skall betecknas som ”tillgängligt” i den mening som

avses i artikel 12.2 b i förordning (EG) nr 1254/1999 och i artikel 2.1 c i förordning (EEG) nr 3887/92?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första och den tredje frågan

²³ Den hänskjutande domstolen har ställt den första och den tredje frågan, som skall prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida, och i förekommande fall under vilka omständigheter, ett skifte som angetts som grovfoderareal och som varit tillfälligt vattentäckt under den relevanta perioden kan anses ”tillgängligt” i den mening som avses i artikel 12.2 b i förordning nr 1254/1999 och artikel 2.1 c i förordning nr 3887/92.

²⁴ Domstolen anmärker inledningsvis att det inte i någon av förordningarna anges vad som avses med ”tillgänglig” grovfoderareal.

- 25 Det följer av fast rättspraxis att vid tolkningen av en gemenskapsrättslig bestämmelse skall inte bara dess lydelse beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som den ingår i (se bland annat dom av den 13 november 2003 i mål C-294/01, Granarolo, REG 2003, s. I-13429, punkt 34, och av den 7 december 2006 i mål C-306/05, SGAE, REG 2006, s. I-11519, punkt 34).
- 26 Artikel 12.2 b i förordning nr 1254/1999 innehåller en uppräkningslista av vilken areal som inte ingår i grovfoderarealen, vilket innebär den areal på företaget som är tillgänglig för uppfödning av nötkreatur och får eller getter under hela kalenderåret. I denna uppräkningslista nämns uttryckligen sådan areal som inte ingår i företagets grovfoderresurser, såsom till exempel byggnader, skog, dammar och vägar samt arealer som används till andra grödor som omfattas av ordningar för gemenskapsstöd utom permanent betesmark för vilken arealersättning beviljas.
- 27 Härav följer att en areal kan anses utgöra "tillgänglig" grovfoderareal enligt denna bestämmelse om den uteslutande används till foder till djur.
- 28 Att denna tolkning är riktig bekräftas av de mål som eftersträvas i förordning nr 1254/1999. Det följer av skäl 13 att ett av de eftersträfvade målen med förordning nr 1254/1999 är att bryta trenden mot intensifierad nötköttproduktion. Producent-

terna håller nämligen ett konstant ökande antal nötkreatur på sina jordbruksföretag utan att arealen ökar och därmed räcker som foder till djuren.

- 29 För att uppnå detta mål föreskrivs i artikel 4 i förordning nr 1254/1999 som villkor för att beviljas det särskilda bidraget att en djurtäthetsfaktor skall iakttas. Djurtäthetsfaktorn regleras i artikel 12 i samma förordning och uttrycks som förhållandet mellan antalet djur som hålls på jordbruksföretaget och den grovfoderareal som används till foder till jordbruksföretagets djur. Härigenom kontrolleras att arealen räcker för att täcka djurens näringsbehov. En producent som vill komma i åtnjutande av det särskilda bidraget får således inte använda den berörda arealen på annat sätt än till foder för nämnda djur.
- 30 Den omständigheten att arealen tillfälligt varit vattentäckt under den aktuella perioden hindrar, till skillnad från vad den nederländska regeringen har påstått, i princip inte att arealen uteslutande används till foder till de djur som hålls där och följaktligen att den anses som "tillgänglig" grovfoderareal enligt artikel 12.2 b i förordning nr 1254/1999. Domstolen konstaterar för övrigt att det bland de omständigheter som räknas upp i ovannämnda bestämmelse inte nämns vattentäckta områden eller områden som tillfälligt kan vara täckta med vatten, som till exempel strandremsor utanför vallområdet, trots att områden som är permanent vattentäckta, såsom till exempel dammar, nämns.
- 31 I artikel 2.1 c i förordning nr 3887/92 preciseras dessutom att "varje grovfoderareal skall vara tillgänglig för uppfödning av djur under en period på minst sju månader

som börjar vid en tidpunkt som medlemsstaten beslutar och som infaller mellan den 1 januari och den 31 mars”.

- 32 Genom artikel 12 i förordning nr 1254/1999 införs en djurtäthetsfaktor som i enlighet med vad som erinrats om i punkt 29 i förevarande dom syftar till att bevilja bidrag endast för djur som hålls på ett jordbruksföretag vars areal är tillräckligt stor för att täcka djurens näringsbehov. Det följer av artikel 2.1 c i förordning nr 3887/92, jämförd med den förstnämnda bestämmelsen, att grovfoderareal endast kan anses ”tillgänglig” om den verkligen kunnat användas till foder åt de djur som hålls på det aktuella jordbruksföretaget under en period under kalenderåret på minst sju månader som börjar vid en tidpunkt som fastställs i nationell lagstiftning och som infaller mellan den 1 januari och den 31 mars.
- 33 För att fastställa en sådan minimiperiod om sju månader krävs i motsats till vad den nederländska regeringen har gjort gällande inte att den berörda grovfoderarealen oavbrutet skall ha upptagits av djuren för att anses som ”tillgänglig”.
- 34 Att den aktuella arealen tillfälligt är oanvänd på grund av till exempel en kortvarig översvämning ändrar, såsom generaladvokaten påpekat i punkt 51 i sitt förslag till avgörande, inte denna areals ändamål, det vill säga att den uteslutande skall användas till foder till de djur som hålls där, eftersom villkoret på en minimiperiod om sju månader under kalenderåret har iakttagits. Schouten har likaså med fog

påpekat att det faktum att arealen till viss del är vattentäckt under några dagar under referensperioden inte nödvändigtvis ändrar dess användning såsom grovfoderareal.

35 Domstolen anmärker i övrigt att det i de bestämmelser som är aktuella i målet vid den nationella domstolen inte någonstans sägs att grovfoderarealen utan avbrott skall användas av djuren under den relevanta perioden. Det är just risken för vädrets nycker som översvämningar, frost och snö, vilka tillfälligt gör marken otillgänglig, som kan ha varit anledningen till att gemenskapslagstiftaren inte krävt en oavbruten period av användning.

36 I förevarande mål är det utrett att den omtvistade arealen varit vattentäckt under några dagar, vilket medfört att arealen tillfälligt var oanvänd. En sådan översvämning hindrar i princip inte att tidsvillkoret i artikel 2.1 c i förordning nr 3887/92 uppfylls.

37 Det åligger i detta hänseende den hänskjutande domstolen att kontrollera om den aktuella arealen, oavsett om den tillfälligt varit oanvänd, verkligen kunnat användas till foder till djuren under en period under kalenderåret på minst sju månader som börjar vid en tidpunkt som fastställs i nationell lagstiftning och som infaller mellan den 1 januari och den 31 mars.

- 38 Med hänsyn till samtliga ovanstående överväganden skall den första och den tredje frågan besvaras enligt följande. Artikel 12.2 b i förordning nr 1254/1999 och artikel 2.1 c i förordning nr 3887/92 skall tolkas så, att ett skifte som angetts som grovfoderareal kan anses "tillgängligt" under förutsättning dels att det uteslutande är avsett att användas till foder till de djur som hålls där under hela kalenderåret, dels att det verkligen kunnat användas till foder åt djuren under en period under kalenderåret på minst sju månader, som börjar vid en tidpunkt som fastställs i nationell lagstiftning och som infaller mellan den 1 januari och den 31 mars. Ovanstående gäller även om nämnda skifte inte oavbrutet använts av djuren, till exempel på grund av en tillfällig översvämning.

Den andra frågan

- 39 Med hänsyn till svaret på den första och den tredje frågan saknas anledning av besvara den andra frågan.

Rättegångskostnader

- 40 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 (andra avdelningen) följande:

Artikel 12.2 b i rådets förordning (EG) nr 1254/1999 av den 17 maj 1999 om den gemensamma organisationen av marknaden för nötkött och artikel 2.1 c i kommissionens förordning (EEG) nr 3887/92 av den 23 december 1992 om fastställande av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödsystem skall tolkas så, att ett skifte som angetts som grovfoderareal kan anses ”tillgängligt” under förutsättning dels att det uteslutande är avsett att användas till foder till de djur som hålls där under hela kalenderåret, dels att det verkligen har kunnat användas till foder åt djuren under en period under kalenderåret på minst sju månader som börjar vid en tidpunkt som fastställs i nationell lagstiftning och som infaller mellan den 1 januari och den 31 mars. Ovanstående gäller även om nämnda skifte inte oavbrutet använts av djuren, till exempel på grund av en tillfällig översvämning.

Underskrifter