CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL M. B. ELMER van 17 juli 1997 *

1. Het Hessische Finanzgericht verzoekt het Hof hier om uitlegging van de woorden „bedrag van de verschuldigde heffing" in de bepalingen van het gemeenschapsrecht betreffende de extra heffing op melk (hierna: „heffing"), maar ook om een uitspraak over de vraag, op welk moment die heffing moet worden betaald.

De feitelijke omstandigheden van de zaak

2. H. Simon is melkproducent. Na administratieve verificaties bleek, dat hij in de loop van de periode van 12 maanden 1988/1989 aan zijn koper een hoeveelheid melk had geleverd, die met 14 619 kg de hoeveelheid overschreed, die hij mocht leveren zonder een heffing verschuldigd te zijn. Die overschrijding bleek niet uit de verklaringen van oorsprong van de koper. Bij beschikking van 12 november 1993 stelde de bevoegde douaneadministratie het als heffing verschuldigde bedrag vast op 9 709,94 DM, die op 20 december 1993 door Simon werd betaald.

3. Bij beschikking van 21 juni 1994 vorderde de bevoegde administratie overeenkomstig de hierna geciteerde bepalingen van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk, 4 274,63 DM aan rente wegens te late betaling van het bedrag van voornoemde heffing, waarbij zij de rente op 1 juli 1989 liet ingaan en zich op de in Duitsland toepasselijke rentevoet, dat wil zeggen de geldende discontovoet van de Deutsche Bundesbank, verhoogd met 3 %, baseerde.

De relevante gemeenschapsbepalingen

4. Verordening (EEG) nr. 804/68 beheerst de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten [1] (hierna: „basisverordening"). Artikel 5 quater bepaalt:

„1. Gedurende vijf opeenvolgende tijdvakken van 12 maanden, te beginnen op 1 april 1984, wordt ten laste van de producenten of kopers van koemelk een extra heffing ingesteld (...)

* Oorspronkelijke taal: Deens.

1 — Verordening van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten (PB L 148, blz. 13), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB L 90, blz. 10).

De heffing wordt in elk gebied van de lidstaten toegepast volgens één van de volgende formules:

Formule A

— Voor elke melkproducent geldt een heffing over de hoeveelheden melk en/of melkequivalent die hij aan een koper heeft geleverd en die gedurende het betrokken tijdvak van 12 maanden een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden.

Formule B

(...)"

In Duitsland wordt de heffing toegepast volgens formule A.

5. Verordening (EEG) nr. 857/84 [2] (hierna: „toepassingsverordening") bevat algemene voorschriften voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van de basisverordening ingestelde extra heffing op melk en zuivelproducten. De navolgende bepalingen zijn in casu relevant:

„Artikel 4 bis

(...)

3 bis. De heffing wordt geïnd op alle hoeveelheden boven de individuele referentiehoeveelheden, na eventuele correctie.

(...)

Artikel 9

1. Voor de toepassing van de formules A (...) wordt de heffing geïnd bij wijze van jaarlijkse stortingen. Te dien einde wordt voor elke heffingsplichtige een afrekening opgesteld aan het einde van de betrokken periode van twaalf maanden op de grondslag van de daadwerkelijke overschrijding gedurende deze periode van zijn jaarlijkse referentiehoeveelheid (...)

2 — Verordening van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelproducten (PB L 90, blz. 13), zoals gewijzigd bij verordeningen (EEG) nr. 590/85 van 26 februari 1985 (PB L 68, blz. 1), (EEG) nr. 1305/85 van 23 mei 1985 (PB L 137, blz. 12), en (EEG) nr. 774/87 van 16 maart 1987 (PB L 78, blz. 3).

2. In geval van toepassing van formule A wordt de heffing door de koper bij elke producent geïnd (...)

Artikel 10

(...)

3. De heffing wordt geïnd op alle hoeveelheden boven de individuele referentiehoeveelheden, na eventuele correctie."

6. Verordening (EEG) nr. 1546/88 [3] (hierna: „uitvoeringsverordening") stelt de nadere voorschriften vast voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van de basisverordening ingestelde extra heffing. Artikel 15 van de uitvoeringsverordening bepaalt onder meer:

„1. Binnen 45 dagen na afloop van het eerste halfjaar zenden de kopers de bevoegde instantie een verklaring toe waarin het volgende wordt vermeld:

— bij toepassing van formule A, voor elke betrokken producent, de in het eerste halfjaar geleverde hoeveelheden melk of melkequivalent; in deze verklaring moet voor elke producent ook worden vermeld welk percentage van zijn jaarlijkse referentiehoeveelheid zijn leveranties in het eerste halfjaar uitmaken;

— (...)

2. Binnen 45 dagen na afloop van elke periode van twaalf maanden zenden de kopers de bevoegde instantie een verklaring toe waarin het volgende wordt vermeld:

— bij toepassing van formule A, voor elke betrokken producent afzonderlijk, de hoeveelheden melk of melkequivalent:

— die in totaal in de betrokken periode van twaalf maanden zijn geleverd,

— waarmee, in voorkomend geval, de jaarlijkse referentiehoeveelheid van de betrokken producent wordt overschreden;

(...)

3 — Verordening van de Commissie van 3 juni 1988 tot vaststelling van de nadere voorschriften voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 ingestelde extra heffing (PB L 139, blz. 12).

4. De in de leden 1, 2 en 3 bedoelde kopers moeten het bedrag van de eventueel verschuldigde heffing binnen drie maanden na afloop van elke periode van twaalf maanden aan de bevoegde instantie overmaken.

(...)"

Het bij de nationale rechter aanhangig geding en de prejudiciële vragen

7. Simon acht de berekening van de rente onwettig. Voor het Hessische Finanzgericht voert hij aan, dat enkel het bedrag van de heffing dat volgt uit de berekening van de koper, moet worden betaald op 30 juni van het jaar dat volgt op het einde van het melkprijsjaar. Het op de administratieve verificatie gebaseerde bedrag kan pas als betaalbaar worden beschouwd, nadat het door de administratie is vastgesteld. Volgens Simon is het een algemeen beginsel van Duits recht, dat belastingschulden pas moeten worden betaald, wanneer de bevoegde administratie het bedrag heeft vastgesteld, en de belastingplichtige hiervan kennis heeft gekregen.

8. De Duitse administratie is daarentegen van mening, dat de vervaldag van de heffing moet worden vastgesteld op grond van een uitlegging van het gemeenschapsrecht, en dat artikel 15, lid 4, van de uitvoeringsverordening aldus moet worden uitgelegd, dat het bedrag van de werkelijk verschuldigde heffing betaalbaar wordt op de in die bepaling vastgestelde datum.

9. Bij beschikking van 26 maart 1996 heeft het Hessische Finanzgericht, Kassel, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de navolgende vragen gesteld:

„1) Moet artikel 15, lid 4, van [de uitvoeringsverordening] aldus worden uitgelegd, dat onder ‚het bedrag van de verschuldigde heffing' het bedrag van de [heffing] moet worden verstaan, dat zou dienen te worden betaald, indien de gegevens op grond waarvan de heffingen worden vastgesteld die ten gevolge van overschrijding van de referentiehoeveelheden zijn ontstaan, in overeenstemming met de feiten waren samengesteld en als basis voor de door de koper gemaakte berekening van de [heffing] hadden gediend,

of

wordt met deze formulering enkel het bedrag bedoeld dat, ongeacht of de gegevens al dan niet juist zijn, volgt uit de gegevens die door de koper zijn aangemeld en aan zijn berekening van de [heffing] ten grondslag zijn gelegd?

2) Wanneer de bepaling in eerstgenoemde zin moet worden begrepen, rijst de vraag, of het volledige wettelijk verschuldigde bedrag van de [heffing] op het in de verordening genoemde tijdstip — destijds 30 juni — opeisbaar wordt, zodat in geval van slechts gedeeltelijke betaling ten gevolge van een te lage aangifte van de koper degeen die de extra heffing verschuldigd is (in Duitsland de melkproducent), de naar nationaal recht in rekening te brengen rente over het saldo zou moeten betalen vanaf 1 juli van dat jaar?"

Standpuntbepaling

10. Met deze vragen wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of artikel 15, lid 4, van de uitvoeringsverordening aldus moet worden uitgelegd, dat „het bedrag van de eventueel verschuldigde heffing" in het kader van formule A het bedrag is, dat de melkproducent objectief verschuldigd is op grond van de hoeveelheden die hij daadwerkelijk heeft geleverd, dan wel het bedrag dat is vastgesteld op grond van de door de koper aangegeven hoeveelheden. Indien die woorden verwijzen naar het objectief verschuldigde bedrag, wenst de nationale rechter te vernemen, of dit bedrag moet worden betaald op de in artikel 15, lid 4, van de uitvoeringsverordening bedoelde datum, aangezien dat van belang is voor de vraag, vanaf wanneer naar nationaal recht rente kan worden gevorderd.

11. Simon heeft betoogd, dat de woorden „het bedrag van de eventueel verschuldigde heffing" in artikel 15, lid 4, van de uitvoeringsverordening betrekking hebben op het bedrag van de heffing, dat op grond van de gegevens van de koper wordt vastgesteld. Het geding zou dus geen onder de uitleggingsbevoegdheid van het Hof vallende vraag van gemeenschapsrecht betreffen, en het verzoek zou dus niet-ontvankelijk moeten worden verklaard.

12. De Commissie is van mening, dat die woorden aldus moeten worden uitgelegd, dat zij betrekking hebben op het bedrag van de heffing die de melkproducent na afloop van elke periode van twaalf maanden objectief verschuldigd is op grond van de hoeveelheden die hij daadwerkelijk heeft geleverd. Dit objectief verschuldigde bedrag moet worden betaald op het in artikel 15, lid 4, van de uitvoeringsverordening genoemde tijdstip, in casu dus op 30 juni.

13. Uit de prejudiciële vragen lijkt te kunnen worden opgemaakt, dat de nationale rechter uitgaat van de premisse, dat de verschillende problemen kunnen worden opgelost door een uitlegging van het gemeenschapsrecht. Dat is ook mijn mening. Om te verzekeren, dat de melkproducenten zich in alle lidstaten in dezelfde situatie bevinden, moet de vraag, welk bedrag verschuldigd is en wanneer dat bedrag moet worden betaald, niet volgens het nationale recht, maar volgens de bepalingen van het gemeenschapsrecht worden beantwoord. Het lijdt dus geen enkele twijfel, dat het Hof bevoegd is om de hem gestelde vragen te beantwoorden.

14. Volgens artikel 5 quater, lid 1, van de basisverordening geldt in het kader van formule A „voor elke melkproducent (...) een heffing over de hoeveelheden melk en/of melkequivalent die hij *aan een koper heeft geleverd* en die gedurende het betrokken tijdvak van twaalf maanden een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden". De berekeningsgrondslag van de heffing volgt uit artikel 4 bis, lid 3 bis, en artikel 10, lid 3, van de toepassingsverordening, naar luid waarvan „de heffing wordt geïnd op *alle hoeveelheden boven de individuele referentiehoeveelheden*, na eventuele correctie". Overeenkomstig artikel 9, lid 1, van die verordening wordt „voor de toepassing van de formules A (...) de heffing geïnd bij wijze van jaarlijkse stortingen. Te dien einde wordt voor elke heffingsplichtige een afrekening opgesteld aan het einde van de betrokken periode van twaalf maanden *op de grondslag van de daadwerkelijke overschrijding* gedurende deze periode van zijn jaarlijkse referentiehoeveelheid". Luidens artikel 15, lid 1, van de uitvoeringsverordening moeten bovendien elk halfjaar voor elke producent „de (...) *geleverde* hoeveelheden melk of melkequivalent (...)" worden aangegeven, en overeenkomstig lid 2 van dat artikel moeten voor elke periode van twaalf maanden „de hoeveelheden melk en melkequivalent *die (...) zijn geleverd* (...)", worden aangegeven. [4]

15. Uit de aangehaalde formuleringen blijkt, mijns inziens, dat voor de berekening van het heffingsbedrag de gedurende een periode van twaalf maanden daadwerkelijk geleverde hoeveelheden melk, die de vastgestelde referentiehoeveelheden overschrijden, beslissend zijn. Artikel 15, lid 4, van de uitvoeringsverordening bepaalt, dat de koper, na de heffing bij de producent te hebben geïnd (zie artikel 9, lid 2, van de toepassingsverordening), het verschuldigde bedrag op een nader bepaald moment aan de bevoegde instantie moet betalen.

16. Waarschijnlijk is bij het opstellen van de verordening uitgegaan van de premisse, dat er geen verschil is tussen de door de koper aangemelde en de daadwerkelijk geleverde hoeveelheden. De bepalingen van de verordening passen bij de normale situatie, namelijk dat de koper de daadwerkelijk geleverde hoeveelheden aangeeft, het bedrag van de verschuldigde heffing op die grondslag wordt berekend, en dit bedrag vervolgens moet worden betaald. In een normale situatie kan dus geen twijfel bestaan omtrent het feit, dat „het bedrag van de eventueel verschuldigde heffing" het bedrag is, dat objectief verschuldigd is op grond van de geleverde hoeveelheden.

17. Volgens mij, kan het feit, dat later blijkt dat de daadwerkelijk geleverde hoeveelheden verschilden van die welke oorspronkelijk door de koper waren aangegeven, geen verschil maken voor de uitlegging van de woorden „het bedrag van de eventueel verschuldigde heffing". De daadwerkelijk geleverde hoeveelheden blijven de enige grondslag waarop de heffing, en dus het verschuldigde bedrag, moet worden berekend. Niets in de relevante bepalingen wijst erop, dat onjuiste

4 — Cursivering van mij.

verklaringen van de koper aan de bevoegde instantie, enige invloed zouden kunnen hebben op het verschuldigde bedrag, dat op de vastgestelde datum moet worden betaald.

18. Men zou kunnen stellen, dat niet de melkproducent, maar de koper verantwoordelijk is voor het feit, dat de bevoegde instantie, met betrekking tot de geleverde hoeveelheden, onjuiste gegevens heeft ontvangen. De melkproducent heeft echter zelf de mogelijkheid — en alle reden — gehad om de hoeveelheden melk die hij aan de koper heeft geleverd, te controleren, en dus te weten in hoeverre hij zijn individuele referentiehoeveelheid heeft overschreden. De melkproducent heeft er trouwens alle belang bij, niet alleen te controleren, dat hij voor de geleverde hoeveelheden melk wordt betaald, maar zich ook ervan te vergewissen, dat hij niet in de omgekeerde situatie terechtkomt, namelijk dat de koper te grote hoeveelheden aangeeft, zodat de producent een te hoge heffing moet betalen.

19. Luidens artikel 15, lid 4, van de uitvoeringsverordening moet het verschuldigde bedrag binnen drie maanden na afloop van elke periode van twaalf maanden aan de bevoegde instantie worden betaald. Ten tijde van de feiten verstreek elke periode van twaalf maanden op 31 maart, en moest het verschuldigde bedrag dus uiterlijk op 30 juni worden betaald. Dat artikel bepaalt dus de datum waarop het objectief verschuldigde bedrag *moet* worden betaald, dat wil zeggen de datum waarop dat bedrag vervalt. Indien het bedrag niet tijdig wordt betaald, kan rente worden gevorderd.

20. Bovendien is het zo, dat alleen wanneer men aanneemt dat het het objectief verschuldigde bedrag is, dat op het in artikel 15, lid 4, bedoelde tijdstip moet worden betaald, de gelijke behandeling van alle melkproducenten kan worden gewaarborgd. Anders zou de melkproducent, van wie de koper een te lage heffing of geen heffing heeft geïnd, totdat het verschil tussen het oorspronkelijk vastgestelde en het objectief verschuldigde bedrag wordt nagevorderd (in de onderhavige zaak meer dan vier jaar), worden bevoordeeld boven andere melkproducenten, van wie de kopers van het begin af aan bij de bevoegde instantie de juiste hoeveelheden hebben aangemeld, en die dus het juiste heffingsbedrag hebben betaald.

21. Het Hof was reeds in de gelegenheid, zich over een vergelijkbare vraag uit te spreken. In de betrokken zaak ging het om een heffing die een melkproducent verschuldigd was, omdat zijn referentiehoeveelheid met terugwerkende kracht werd verlaagd. Die hoeveelheid was, op grond van een aan de koper te wijten fout in de berekening, op een te hoog niveau bepaald. In zijn arrest van 14 juli 1994 [5] verklaarde het Hof:

„(...) de producent [blijft] degene die het opeisbare saldo verschuldigd is in het geval

5 — Milchwerke Köln/Wuppertal (C-352/92, Jurispr. blz. I-3385, punten 18, 19 en 20).

dat het aan extra heffing betaalde bedrag lager is dan het werkelijk verschuldigde bedrag.

Volgens (...) zou het mogelijk moeten zijn van deze regeling af te wijken, wanneer de koper bij de berekening van de aanvankelijk toegekende referentiehoeveelheden onregelmatigheden heeft gepleegd.

Een dergelijke oplossing kan niet worden aanvaard."

22. In die omstandigheden ben ik van mening, dat op de prejudiciële vragen moet worden geantwoord, dat artikel 15, lid 4, van de uitvoeringsrichtlijn aldus moet worden uitgelegd, dat „het bedrag van de eventueel verschuldigde heffing" in het kader van formule A het bedrag is, dat de producent objectief verschuldigd is na afloop van elke periode van twaalf maanden, op grond van de in die periode daadwerkelijk geleverde hoeveelheden die zijn individuele referentiehoeveelheid overschrijden, en dat dit bedrag moet worden betaald op het in die bepaling bedoelde tijdstip.

Conclusie

23. Mitsdien geef ik het Hof in overweging, de prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

„Artikel 15, lid 4, van verordening (EEG) nr. 1546/88 van de Commissie van 3 juni 1988 tot vaststelling van de nadere voorschriften voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 ingestelde extra heffing, moet aldus worden uitgelegd, dat ‚het bedrag van de eventueel verschuldigde heffing' in het kader van formule A het bedrag is, dat de melkproducent objectief verschuldigd is na afloop van elke periode van 12 maanden, op grond van de in die periode daadwerkelijk geleverde hoeveelheden die zijn individuele referentiehoeveelheid overschrijden. Dit bedrag moet worden betaald op het in die bepaling bedoelde tijdstip."