waarden een specifieke referentiehoeveelheid kan worden toegekend aan een producent die door vererving of op een daarmee vergelijkbare wijze een bedrijf heeft verworven na afloop van een door de erflater uit hoofde van verordening nr. 1078/77 aangegane verbintenis om geen melk in de handel te brengen.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak C-314/89 *

I — De feiten en het procesverloop

1. *De toepasselijke gemeenschapsregeling*

a) Bij *verordening (EEG) nr. 1078/77* van de Raad van 17 mei 1977 tot invoering van een stelsel van premies voor het niet in de handel brengen van melk en zuivelprodukten en voor de omschakeling van het melkveebestand (PB 1977, L 131, blz. 1) is onder meer een stelsel ingevoerd van premies voor het niet in de handel brengen, die moeten worden toegekend op aanvraag van elke zuivelproducent die zich ertoe verbindt om gedurende een periode van vijf jaar geen melk of zuivelprodukten afkomstig van zijn bedrijf gratis of tegen betaling te leveren (artikelen 1 en 2).

b) Bij *verordening (EEG) nr. 856/84* van de Raad van 31 maart 1984 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 804/68 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1984, L 90, blz. 10) is een extra heffing ingesteld op de levering van hoeveelheden melk die een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden. Deze regeling wordt in elk gebied van de Lid-Staten toegepast volgens één van de volgende formules (artikel 1):

— volgens formule A geldt voor elke melkproducent een heffing over de hoeveelheden melk die hij aan een koper heeft geleverd en die een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden (formule producent);

— volgens formule B geldt voor de kopers van melk of andere zuivelprodukten (zuivelfabrieken) een heffing over de hoeveelheden melk die hun door producenten zijn geleverd en die een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden. De koper die de heffing verschuldigd is, berekent deze alleen door in de prijs die betaald wordt aan de producenten die hun leveranties hebben verhoogd, in evenredigheid met hun bijdrage tot de overschrijding van de referentiehoeveelheid van de koper (formule koper).

* Procestaal: Duits.

c) De algemene uitvoeringsbepalingen van de extra heffing zijn neergelegd in *verordening (EEG) nr. 857/84* van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1984, L 90, blz. 13). In deze verordening wordt onder meer de in basisverordening nr. 856/84 bedoelde referentiehoeveelheid, dat wil zeggen de van de extra heffing vrijgestelde hoeveelheid, vastgesteld. Dit is in beginsel de hoeveelheid melk of melkequivalent die gedurende het kalenderjaar 1981 door een producent is geleverd (formule A) dan wel door een koper is gekocht (formule B), vermeerderd met 1% (artikel 2, lid 1). De Lid-Staten kunnen evenwel bepalen, dat op hun grondgebied de referentiehoeveelheid gelijk is aan de hoeveelheid melk of melkequivalent, geleverd of gekocht gedurende het kalenderjaar 1982 of 1983, met aanwending van een percentage dat zodanig wordt vastgesteld, dat de gegarandeerde hoeveelheid niet wordt overschreden (artikel 2, lid 2).

Op grond van de artikelen 3, 3 bis, 4 en 4 bis van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd, kunnen de Lid-Staten bij de vaststelling van de referentiehoeveelheden met bepaalde bijzondere situaties rekening houden, dan wel specifieke of extra referentiehoeveelheden toekennen. In de onderhavige zaak is vooral artikel 3 bis van belang, dat is ingevoegd bij *wijzigingsverordening (EEG) nr. 764/89* van de Raad van 20 maart 1989 (PB 1989, L 84, blz. 2):

„Artikel 3 bis

1. Aan de in artikel 12, onder c, derde alinea, bedoelde producenten

— waarvan de periode van niet-levering of omschakeling krachtens de uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 aangegane verbintenis ten einde loopt na 31 december 1983, of na 30 september 1983 in de Lid-Staten waar de melkopbrengst in de maanden april tot en met september ten minste tweemaal zo groot is als die in de maanden oktober tot en met maart van het volgende jaar,

— waaraan geen referentiehoeveelheid is toegewezen onder de voorwaarden vastgesteld uit hoofde van artikel 5, lid 4, onder b, en/of artikel 9, lid 2, van verordening (EEG) nr. 1546/88, en/of, indien zij cessionaris van de premie zijn, uit hoofde van artikel 2 van de onderhavige verordening,

wordt voorlopig, op een binnen drie maanden vanaf 29 maart 1989 door hen in te dienen aanvraag, een specifieke referentiehoeveelheid toegewezen, op voorwaarde dat deze producenten:

a) hun activiteit niet hebben gestaakt in het kader van artikel 2, leden 3 en 4, van verordening (EEG) nr. 1078/77 of hun melkveebedrijf niet in zijn geheel hebben overgedragen vóór het verstrijken van de periode van niet-levering of omschakeling;

b) ter ondersteuning van hun aanvraag ten genoegen van de bevoegde instantie kunnen aantonen dat zij in staat zijn om de aangevraagde referentiehoeveelheid op hun bedrijf te produceren;

c) zich ertoe verbinden melk of andere produkten rechtstreeks aan de consument te verkopen en/of aan een koper te leveren;

d) zich ertoe verbinden om, voor wat de specifieke referentiehoeveelheid betreft, tot het einde van de regeling van de extra heffing geen aanvraag in te dienen om in aanmerking te komen voor een programma waarbij afstand van referentiehoeveelheden wordt gedaan.

2. De specifieke referentiehoeveelheid is gelijk aan 60% van de hoeveelheid melk, respectievelijk melkequivalent die door de producent is geleverd, respectievelijk verkocht in de periode van twaalf kalendermaanden voorafgaande aan de maand van indiening van de aanvraag voor de premie voor niet-levering of omschakeling zoals die door de betrokken bevoegde instantie krachtens artikel 5, lid 1, onder e, van verordening (EEG) nr. 1391/78, laatstelijk gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 84/83, is vastgesteld en waarvoor de producent het recht op de premie niet heeft verloren.

Indien de producent een referentiehoeveelheid heeft verkregen krachtens artikel 3, punten 1 en 2, en/of artikel 4, lid 1, onder b en c, wordt de in de eerste alinea van het onderhavige lid bedoelde specifieke referentiehoeveelheid verminderd met deze hoeveelheid.

Indien de producent zijn bedrijf in de loop van de periode van niet-levering of omschakeling gedeeltelijk heeft overgedragen:

— is de specifieke referentiehoeveelheid van de cedent zoals hierboven bepaald gelijk aan 60% van de hoeveelheid waarvoor hij het recht op de premie heeft behouden;

— is de specifieke referentiehoeveelheid van de cessionaris zoals hierboven bepaald gelijk aan 60% van de hoeveelheid waarvoor hij het recht op de premie heeft verkregen.

3. (...)

4. Het deel van de specifieke referentiehoeveelheid dat in een periode van twaalf maanden niet zal worden gebruikt, mag niet tijdelijk worden overgedragen zoals bepaald in artikel 5 quater, lid 1 bis, van verordening (EEG) nr. 804/68.

Wordt het bedrijf vóór het einde van de achtste periode van toepassing van de regeling van de extra heffing verkocht of verpacht, dan gaat de specifieke referentiehoeveelheid terug naar de communautaire reserve. Wordt slechts een gedeelte van het bedrijf verkocht of verpacht, dan gaat een gedeelte van de specifieke referentiehoeveelheid terug naar de communautaire reserve. Dit gedeelte wordt berekend aan de hand van de verkochte of verpachte oppervlakte voedergewassen volgens regels die worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 30 van verordening (EEG) nr. 804/68.

5. (...)

6. (...)"

Voorts is van belang artikel 7 van verordening nr. 857/84, dat luidt als volgt:

„*Artikel 7*

1. In geval van verkoop, verhuur of overdracht door vererving van een bedrijf wordt de overeenkomstige referentiehoeveelheid volgens nog vast te stellen bepalingen geheel of gedeeltelijk aan de koper, de huurder of de erfgenaam overgedragen.

2. Indien, in het kader van formule B, een koper geheel of gedeeltelijk de plaats inneemt van een of meer kopers, wordt zijn jaarlijkse referentiehoeveelheid als volgt bepaald:

— voor de voltooiing van de lopende periode van twaalf maanden, door geheel of gedeeltelijke referentiehoeveelheden in aanmerking te nemen pro rata van de resterende periode,

— voor de volgende periode van twaalf maanden door geheel of gedeeltelijk de referentiehoeveelheden van de kopers in wier plaats hij treedt aan te houden.

3. De Lid-Staten kunnen bepalen dat een gedeelte van de hoeveelheden wordt toegevoegd aan de in artikel 5 bedoelde reserve."

d) Artikel 7 bis 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 (PB 1988, L 139, blz. 12), zoals gewijzigd bij verordening nr. 1033/89 van de Commissie van 20 april 1989 (PB 1989, L 110, blz. 27), bepaalt:

„*Artikel 7 bis*

In geval van overgang van een bedrijf door vererving of een daarmee vergelijkbare wijze van overgang, wordt de volgens artikel 3 bis van verordening (EEG) nr. 857/84 toegewezen specifieke referentiehoeveelheid overeenkomstig artikel 7, eerste en derde alinea, overgedragen op voorwaarde dat de producent die het bedrijf geheel of gedeeltelijk overneemt, zich schriftelijk ertoe verbindt de door zijn voorganger aangegane verbintenissen na te leven. Artikel 3 bis, lid 4, (tweede alinea) van verordening (EEG) nr. 857/84 blijft op de aldus overgedragen specifieke referentiehoeveelheid van toepassing.

Bij toepassing van artikel 3 bis, lid 4, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 857/84, meldt de producent dit vooraf aan de bevoegde instantie die hem een bericht van ontvangst afgeeft. Binnen één maand na de datum van het bericht van ontvangst bepaalt de bevoegde instantie de hoeveelheid die naar de communautaire reserve teruggaat en deelt zij de producent eventueel mee, welke specifieke referentiehoeveelheid aan hem toegewezen blijft.

In dit laatste geval wordt het gedeelte dat naar de communautaire reserve teruggaat, berekend op grond van de oppervlakte voedergewassen in de zin van artikel 1, lid 1, onder d, van verordening (EEG) nr. 1391/78 die is verkocht of verpacht."

2. *Het hoofdgeding*

Verzoeker in het hoofdgeding, S. Rauh, exploiteert een klein landbouwbedrijf, dat hij op 1 januari 1985 op grond van een met

zijn ouders gesloten exploitatieovereenkomst als toekomstig erfgenaam („Hoferbe") heeft overgenomen.

Nadat hij het bedrijf had overgenomen, trachtte Rauh in 1985 al toewijzing van een van de extra heffing vrijgestelde referentiehoeveelheid voor de melkproduktie te verkrijgen. De gevraagde toekenning werd hem geweigerd, op grond dat in het referentiejaar 1983 uit hoofde van een verbintenis om geen melk in de handel te brengen, op zijn bedrijf geen melk was geproduceerd en er geen hardheidsclausule was voorzien voor het geval de melkproduktie na afloop van de niet-leveringsperiode werd hervat.

Uit het dossier blijkt dat de verbintenis om geen melk in de handel te brengen toentertijd was aangegaan door de ouders van Rauh, die zich tegen betaling van een niet-leveringspremie ertoe hadden verbonden voor een periode van vijf jaar — tot 21 december 1984 — geen melk en zuivelprodukten in de handel te brengen.

Nadat naar aanleiding van de arresten van het Hof van Justitie van 28 april 1988 in de zaken 120/86 (Mulder) en 170/86 (von Deetzen) (Jurispr. 1988, blz. 2321 respectievelijk 2355) producenten waarvan de periode van niet-levering ten einde was gelopen na 31 december 1983 (dat wil zeggen na afloop van het door de Bondsrepubliek Duitsland gekozen referentiejaar), krachtens voornoemde verordening nr. 764/89 het recht hadden verworven op toewijzing van een specifieke referentiehoeveelheid, diende Rauh een nieuw verzoek in om toekenning van een referentiehoeveelheid. Dit verzoek werd door de bevoegde Duitse instantie afgewezen, omdat Rauh het bedrijf eerst na afloop van de niet-leveringsperiode had overgenomen en hij derhalve aan de bepalingen van verordening nr. 764/89 geen enkel recht kon ontlenen.

Het bij het Finanzgericht München aanhangige geschil betreft de weigering van de bestuurlijke instanties, aan Rauh een specifieke referentiehoeveelheid toe te kennen, die op basis van verordening nr. 764/89 is vrijgesteld van de extra heffing op melk.

Van oordeel, dat de beslechting van het geschil afhangt van de uitlegging en van de geldigheid van de gemeenschapsregeling inzake de extra heffing op melk, heeft het Finanzgericht München de behandeling van de zaak geschorst en het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Kan krachtens artikel 3 bis van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989, ook aan producenten die een melkbedrijf eerst na afloop van de verbintenis om geen melk in de handel te brengen, door vererving of op een daarmee vergelijkbare wijze verwerven, een specifieke referentiehoeveelheid worden toegekend?

2) Zo neen: is verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989, geldig voor zover aan producenten die een melkbedrijf eerst

na afloop van de verbintenis om geen melk in de handel te brengen, door verering of op een daarmee vergelijkbare wijze verkrijgen, geen specifieke referentiehoeveelheid kan worden toegekend?"

In de motivering van de verwijzingsbeschikking zet de nationale rechter uiteen, dat naar zijn mening krachtens artikel 3 bis, lid 1, van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening nr. 764/89, ook aan de erfgenaam die het bedrijf eerst na afloop van de omschakelings- of niet-leveringsperiode overneemt, een specifieke referentiehoeveelheid kan worden toegekend. Indien het artikel zodanig wordt uitgelegd, dat een dergelijke toekenning niet is toegestaan, dan vraagt het Finanzgericht zich af, of deze bepaling zich verdraagt met het vertrouwensbeginsel, de eigendoms- en bezitsgarantie en het gelijkheidsbeginsel.

3. *De procedure voor het Hof*

De verwijzingsbeschikking is op 24 oktober 1989 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door Rauh, vertegenwoordigd door G. Gorewoda en H. Heinrich, advocaten te München, de Raad van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Brautigam, hoofdadministrateur bij de juridische dienst van de Raad, als gemachtigde, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur D. Booß en K.-D. Borchardt, lid van de juridische dienst van de Commissie, als gemachtigden.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, op 4 juli 1990 krachtens artikel 95 van het Reglement voor de procesvoering besloten, de zaak naar de Vijfde kamer te verwijzen en zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Schriftelijke opmerkingen

1. *De eerste vraag*

a) Om de in de verwijzingsbeschikking uiteengezette redenen, is *Rauh* van mening, dat krachtens artikel 3 bis, lid 1, van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening nr. 764/89, ook in een geval als het onderhavige, waarin een erfgenaam het melkbedrijf eerst na afloop van de niet-leverings- of omschakelingsperiode heeft overgenomen, een specifieke referentiehoeveelheid kan worden toegekend.

b) De *Raad* merkt op, dat artikel 3 bis van verordening nr. 857/84 betrekking heeft op twee categorieën van rechthebbenden die aanspraak kunnen maken op toekenning van een specifieke referentiehoeveelheid, te weten:

— producenten die zich oorspronkelijk ertoe hadden verbonden, geen melk in de handel te brengen en die na afloop van deze verbintenis na 31 december 1983 niet in staat waren de melkproduktie te hervatten overeenkomstig de regeling

van de verordeningen nrs. 856/84 en 857/84, omdat een expliciete bepaling ontbrak op grond waarvan hun een referentiehoeveelheid kon worden toegewezen;

— producenten die gedurende de niet-leveringsperiode het melkbedrijf of een gedeelte ervan hebben overgenomen van de oorspronkelijke rechthebbende („cessionaris van de premie"), dat wil zeggen producenten die gedurende de niet-leveringsperiode een producent hebben opgevolgd die een verbintenis tot niet-levering is aangegaan, en die deze verbintenis hebben overgenomen overeenkomstig artikel 6 van verordening (EEG) nr. 1078/77 van de Raad van 17 mei 1977 tot invoering van een stelsel van premies voor het niet in de handel brengen van melk en zuivelprodukten en voor de omschakeling van het melkveebestand (PB 1977, L 131, blz. 1).

Derhalve is het krachtens genoemd artikel 3 bis uitdrukkelijk toegestaan, dat de erfgenaam die het bedrijf vóór afloop van de verbintenis tot niet-levering heeft overgenomen, een specifieke referentiehoeveelheid wordt toegekend. Verder kan op grond van artikel 3 bis, lid 4, juncto artikel 7 bis van verordening nr. 1546/88 van de Commissie, de specifieke referentiehoeveelheid door vererving worden overgedragen nadat deze is toegewezen aan de producent die zich oorspronkelijk ertoe heeft verbonden, geen melk in de handel te brengen, of zelfs aan zijn erfgenaam, wanneer deze het betrokken bedrijf reeds tijdens de niet-leveringsperiode heeft geërfd.

Artikel 3 bis bevat echter geen uitdrukkelijke bepaling voor het er tussenin liggende geval, waarin de erfgenaam die aanspraak wil maken op het bepaalde in artikel 3 bis, het bedrijf heeft overgenomen na afloop van de verbintenis tot niet-levering (31 december 1983), maar vóór de toewijzing van een referentiehoeveelheid aan zijn voorganger.

Uit het feit dat een dergelijke bepaling ontbreekt, mag niet worden afgeleid, dat de communautaire wetgever dit laatste geval anders heeft willen behandelen. Van de regeling van artikel 3 bis mag immers alleen worden afgeweken, indien zulks hetzij uitdrukkelijk is bepaald, hetzij onvermijdelijk en onbetwistbaar voortvloeit uit de strekking van de betrokken bepalingen. Het is duidelijk, dat een uitdrukkelijk afwijkende bepaling op grond waarvan de erfgenaam in de onderhavige omstandigheden zou worden uitgesloten van toewijzing van een referentiehoeveelheid, noch in de bewoordingen van artikel 3 bis voorkomt, noch uit de context van de regeling kan worden afgeleid.

Een restrictieve uitlegging moet van de hand worden gewezen, te meer nu een afwijkende bepaling waarbij de rechten van particulieren worden beperkt, om redenen van rechtszekerheid uitdrukkelijk in het dispositief moet zijn opgenomen. Daarom moet de algemene regel van artikel 7 van verordening nr. 857/84 volledig worden toegepast, dat wil zeggen dat aan de erfgenaam in principe dezelfde rechten toekomen als aan zijn voorganger.

Deze uitlegging lijkt nog meer voor de hand te liggen, nu er geen objectieve reden bestaat, het geval van een erfgenaam die het bedrijf heeft overgenomen nadat aan zijn voorganger de specifieke referentiehoeveelheid is toegewezen en die aanspraak kan maken op het bepaalde in artikel 3 bis, anders te behandelen dan het analoge geval van de erfgenaam die het bedrijf heeft overgenomen na afloop van de niet-leveringspe-

riode, maar vóórdat aan zijn voorganger een referentiehoeveelheid is toegekend.

Derhalve geeft de Raad in overweging, de eerste vraag te beantwoorden als volgt:

„Artikel 3 bis van verordening nr. 857/84 van de Raad moet aldus worden uitgelegd, dat onder de aldaar bepaalde voorwaarden een specifieke referentiehoeveelheid ook kan worden toegekend aan een erfgenaam die het melkveebedrijf van zijn voorganger eerst na afloop van een door deze aangegane verbintenis om geen melk in de handel te brengen, heeft overgenomen."

c) De *Commissie* is van mening, dat krachtens artikel 3 bis, lid 1, van verordening nr. 857/84 aanspraak op toewijzing van een specifieke referentiehoeveelheid kunnen maken:

— producenten die zelf onder de regeling van verordening nr. 1078/77 een verbintenis zijn aangegaan om geen melk in de handel te brengen en waarvan de niet-leveringsperiode is beëindigd na 31 december 1983 of na 30 september 1983 (artikel 3 bis, lid 1, eerste streepje);

— producenten die, hoewel zij niet persoonlijk een verbintenis zijn aangegaan om geen melk in de handel te brengen, nog tijdens de niet-leveringsperiode het bedrijf hebben overgenomen en daarbij de verbintenis om geen melk in de handel te brengen, hebben erkend overeenkomstig artikel 6, lid 1, van verordening nr. 1078/77 (artikel 3 bis, lid 1, tweede streepje).

Deze twee categorieën van producenten hebben gemeen, dat het bij beide gaat om ondernemers die geen melk in de handel hebben gebracht en die uit dien hoofde erop mochten rekenen, dat zij na afloop van de niet-leveringsperiode de melkproduktie mochten hervatten en die derhalve aanspraak konden maken op toewijzing van een specifieke referentiehoeveelheid.

Hetzelfde geldt voor artikel 7, lid 1, van verordening nr. 857/84, waarin wordt bepaald, dat in geval van verkoop, verhuur of overdracht door vererving van een bedrijf, de overeenkomstige referentiehoeveelheid geheel of gedeeltelijk wordt overgedragen aan de koper, de huurder of de erfgenaam. Voor de toepassing van deze bepaling is vereist, dat aan het over te dragen bedrijf reeds een specifieke referentiehoeveelheid is toegekend.

Het geval van overgang van een bedrijf door vererving of een daarmee vergelijkbare wijze van overgang, is inmiddels geregeld in artikel 7 bis van verordening nr. 1546/88, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1033/89, waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar de „volgens artikel 3 bis van verordening (EEG) nr. 857/84 toegewezen specifieke referentiehoeveelheid". Volgens deze bepaling dient aan het over te dragen bedrijf reeds een referentiehoeveelheid te zijn toegewezen. Gelet op de strekking van de communautaire regeling inzake de toewijzing van specifieke referentiehoeveelheden, kan met deze situatie ook het geval worden gelijkgesteld, waarin vóór de overgang van het bedrijf al het nodige is gedaan opdat aan het bedrijf een specifieke referentiehoeveelheid wordt toegewezen. Daartoe moet met name worden aangetoond, dat de vorige producent daadwerkelijk het voornemen en de mogelijkheid had om de melkproduktie te hervatten.

Voorkomen dient te worden, dat een specifieke referentiehoeveelheid wordt toegewe-

zen aan een producent, die aanspraak kan maken op deze hoeveelheid als ondernemer die geen melk in de handel heeft gebracht, wanneer deze hiermee enkel de handelswaarde van zijn bedrijf wil opvoeren en dus een hogere verkoopprijs of pachtsom wil verkrijgen.

Op grond van de beschikbare feitelijke gegevens is de Commissie van mening, dat verzoekers geval in het kader van de communautaire regeling inzake de toewijzing van specifieke referentiehoeveelheden veeleer overeenkomt met dat van een jonge landbouwer in de zin van artikel 3, eerste alinea, sub 2, van verordening nr. 857/84. Krachtens deze bepaling kan de betrokken Lid-Staat aan verzoeker, in zijn hoedanigheid van jonge landbouwer, een specifieke referentiehoeveelheid toekennen. Verzoeker kan echter geen recht doen gelden op toekenning van deze hoeveelheid.

De Commissie geeft derhalve in overweging, de eerste vraag te beantwoorden als volgt:

„Krachtens artikel 3 bis, lid 1, van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, zoals gewijzigd bij verordening nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989, wordt aan de producent die overeenkomstig artikel 7 van verordening nr. 857/84, juncto artikel 7 bis van verordening nr. 1546/88 van de Commissie van 3 juni 1988, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1033/89 van de Commissie van 20 april 1989, het bedrijf eerst na afloop van de verbintenis tot niet-levering, door vererving of op een daarmee vergelijkbare wijze heeft verkregen, slechts een specifieke referentiehoeveelheid toegekend, voor zover aan het bedrijf reeds een specifieke referentiehoeveelheid is toegewezen of door de rechtsvoorganger is aangetoond, dat deze daadwerkelijk het voornemen en de mogelijkheid had om de melkproduktie te hervatten."

2. *De tweede vraag*

a) *Rauh* gaat achtereenvolgens na welke strekking het vertrouwensbeginsel, het beginsel van de eigendoms- en bezitsgarantie en het beginsel van gelijke behandeling hebben.

Met betrekking tot het vertrouwensbeginsel heeft het Hof in zijn voornoemde arresten van 28 april 1988 (Mulder en von Deetzen) overwogen, dat producenten die, ter uitvoering van een op grond van verordening nr. 1078/88 aangegane verbintenis, gedurende het referentiejaar geen melk hebben geleverd, op het moment waarop zij zich ertoe verbonden tijdelijk geen melk meer te leveren, niet konden voorzien, dat zij volledig en duurzaam zouden worden uitgesloten van de toewijzing van een referentiehoeveelheid. Een dergelijk gevolg maakt, — aldus het Hof — dan ook inbreuk op het gewettigd vertrouwen van die producenten in de tijdelijkheid van de gevolgen van de regeling waaraan zij zich onderwierpen.

Alleen zij die zich in een beschermenswaardige positie bevinden, kunnen zich op het vertrouwensbeginsel beroepen. Met betrekking tot de hervatting van de melkproduktie na afloop van de niet-leveringsperiode is dat gewoonlijk degene die zich ertoe heeft verbonden, geen melk in de handel te brengen. Bij vererving of een daarmee vergelijkbare wijze van overgang na afloop van de niet-

leveringsperiode krijgt de erfgenaam van het bedrijf als rechtsopvolger onder algemene titel dezelfde rechtspositie als de erflater, zodat hij, evenals de erflater, het gewettigd vertrouwen mag hebben, dat hij de melkproduktie na afloop van de niet-leveringsperiode zal mogen hervatten.

Derhalve maakt een quotastelsel waarvan zijn ouders zijn uitgesloten omdat zij het gebruik van het bedrijf hebben overgedragen aan de toekomstige erfgenaam — die zelf van dit stelsel is uitgesloten omdat de verbintenis om geen melk in de handel te brengen, niet door hem is aangegaan — inbreuk op de gewettigde verwachtingen die zowel verzoeker in het hoofdgeding als zijn ouders hebben met betrekking tot het bedrijf.

Wat het beginsel van de eigendoms- en bezitsgarantie betreft, het erfrecht vloeit als een wezenlijk bestanddeel van de privé-eigendom voort uit de eigendomsgarantie. Dit recht op eigendom wordt in de communautaire rechtsorde gewaarborgd in overeenstemming met de concepties die de constituties van de Lid-Staten gemeen hebben.

In het onderhavige geval wordt door het feitelijke verbod om melk in de handel te brengen, dat een gevolg is van de inning van de extra heffing, het eigendom weliswaar niet ontnomen, maar het eigendomsgebruik onevenredig belemmerd. Er bestaat in elk geval een wanverhouding tussen het doel en het middel van de regeling, omdat zij ertoe leidt dat de landbouwgronden en de overige bedrijfsmiddelen wegens het ontbreken van andere gelijkwaardige produktiemogelijkheden, niet meer economisch zinvol kunnen worden gebruikt.

Wat het beginsel van gelijke behandeling betreft, er bestaat geen redelijke grond om erfgenamen van melkbedrijven te onderscheiden naar gelang de opvolging of overdracht tijdens of slechts bij afloop van de niet-leveringsperiode heeft plaatsgevonden, waarbij aan de eersten een specifieke referentiehoeveelheid wordt toegekend, terwijl de laatsten daarvan worden uitgesloten. Een dergelijk onderscheid maakt inbreuk op het beginsel van gelijke behandeling, omdat de groepen voor welke de regeling is bestemd, verschillend worden behandeld, hoewel er tussen beide groepen geen enkel verschil bestaat dat naar zijn aard of gewicht een ongelijke behandeling kan rechtvaardigen.

Het druist overigens in tegen het stelsel, dat enerzijds de overdracht van referentiehoeveelheden voor de levering in beginsel wordt toegestaan en dat anderzijds toekomstige erfgenamen van de overdracht worden uitgesloten met het argument dat de erflater zich heeft verbonden geen melk in de handel te brengen.

b) Gelet op het in overweging gegeven antwoord op de eerste prejudiciële vraag, heeft de *Raad* ten aanzien van de tweede vraag geen standpunt ingenomen.

c) De *Commissie* gaat achtereenvolgens na of het vertrouwensbeginsel, het beginsel van de eigendoms- en bezitsgarantie en het gelijkheidsbeginsel zijn geschonden.

Wat het vertrouwensbeginsel betreft, het is niet mogelijk na afloop van de niet-leveringsperiode een positie te verkrijgen, waarin sprake kan zijn van een gewettigd vertrouwen, ook niet bij rechtsopvolging onder algemene titel, omdat op het betrokken tijdstip de eigenschap van ondernemer die geen melk in de handel brengt, heeft opgehouden te bestaan, waarmee ook de grondslag waarop het gewettigd vertrouwen zich kan ontwikkelen, niet meer bestaat.

Het antwoord op de vraag hangt af van de wijze waarop de mogelijkheid om de melkproduktie te hervatten na afloop van de niet-leveringsperiode, juridisch moet worden gekwalificeerd. In dit verband moeten met waarborgen omklede rechtssituaties, in de zin van „verkregen rechten", worden onderscheiden van de — lagere — potentiële mogelijkheden die pas in met waarborgen omklede rechtssituaties worden omgezet, wanneer de rechthebbende maatregelen treft om de hem geboden mogelijkheden te verwezenlijken.

Het gewettigd vertrouwen van een ondernemer die geen melk in de handel brengt, omvat enkel de mogelijkheid van hervatting van de melkproduktie en dan nog slechts wanneer de betrokkene kan aantonen dat hij het voornemen en daadwerkelijk de mogelijkheid heeft om de aangevraagde referentiehoeveelheid volledig op zijn bedrijf te produceren. Er kan derhalve nog niet worden gesproken van onmiddellijke rechtsverkrijging. De ondernemer die geen melk in de handel brengt, verkeert enkel in een positie van waaruit hij in beginsel een met waarborgen omklede rechtssituatie kan verwerven, maar waarvoor hij nog de desbetreffende economische maatregelen moet treffen. De vraag betreffende de overgang van een bedrijf door vererving of een daarmee vergelijkbare wijze, kan derhalve enkel betrekking hebben op de situatie waarin het gewettigd vertrouwen op de hierboven omschreven wijze is verkregen.

Door ervan uit te gaan dat het gewettigd vertrouwen van de ondernemer die geen melk in de handel brengt, ook de hervatting van de melkproduktie door diens rechtsopvolger omvat, heeft de verwijzende rechter bovendien de grenzen van de bescherming van het gewettigd vertrouwen miskend. Het vertrouwen dat bescherming verdient, heeft uitsluitend betrekking op de mogelijkheid dat de melkproduktie wordt hervat door de producent die zelf dit vertrouwen mocht koesteren, omdat hij zich ertoe heeft verbonden, geen melk in de handel te brengen. De daarboven uitgaande verwachting, dat deze mogelijkheid ook zonder meer behouden blijft voor zijn rechtsopvolger, verdient pas de bescherming van de rechtsorde, wanneer ter verwezenlijking van het gekoesterde vertrouwen maatregelen worden getroffen waardoor rechtssituaties in het leven worden geroepen die naar hun aard kunnen worden overgedragen aan de rechtsopvolger.

Een dergelijk geval kan niet worden vergeleken met dat waarin de vererving of de daarmee vergelijkbare wijze van overgang plaatsvindt vóór afloop van de niet-leveringsperiode. In dit laatste geval baseert de rechtsopvolger zijn aanspraak op toewijzing van een specifieke referentiehoeveelheid immers niet op het vertrouwen van zijn rechtsvoorganger, maar verkrijgt betrokkene zelf de positie van ondernemer die geen melk in de handel brengt, en kan hij derhalve uit eigen hoofde om toekenning van een specifieke referentiehoeveelheid verzoeken.

Wat de bezits- en eigendomsgarantie betreft, verzoeker in het hoofdgeding wordt in de door hem gekritiseerde rechtssituatie noch van zijn recht op eigendom beroofd, noch zodanig in de mogelijkheden tot eigendomsgebruik belemmerd, dat het recht op eigendom in zijn kern wordt aangetast.

Daar komt bij, dat enkel dié rechtssituaties die daadwerkelijk bestonden op het tijdstip van de vererving of de overdrachtshandeling, als gewaarborgde eigendomsrechten door vererving of op een daarmee vergelijkbare wijze kunnen worden overgedragen aan de rechtsopvolger. De aan de niet-levering verbonden mogelijkheid om aanspraak te kunnen maken op een specifieke referentiehoeveelheid, wordt pas een gewaarborgd en overdraagbaar eigendomsrecht, wanneer door de rechthebbende, dat wil zeggen de ondernemer die geen melk in de handel brengt, de nodige maatregelen worden getroffen, die in dit verband tot uitdrukking brengen dat hij het voornemen en daadwerkelijk de mogelijkheid heeft om de melkproduktie te hervatten.

Derhalve kan pas wanneer het vertrouwen in de mogelijkheid om de melkproduktie te hervatten, concreet gestalte krijgt, doordat bij voorbeeld aanspraak wordt gemaakt op de specifieke referentiehoeveelheid of de machines worden geïnstalleerd die nodig zijn om de melkproduktie te hervatten, een rechtssituatie ontstaan die door vererving of op een daarmee vergelijkbare wijze kan overgaan op de rechtsopvolger.

Indien daarentegen geen enkele poging wordt ondernomen om aan de wil om de melkproduktie te hervatten, concrete vorm te geven, blijft de positie die op basis van het gewettigd vertrouwen is verkregen, enkel een kans om een specifieke referentiehoeveelheid te verwerven, die vanuit de optiek van de erfrechtelijke eigendomsovergang geen bijzondere bescherming geniet.

Wat ten slotte het gelijkheidsbeginsel betreft, het verschil in behandeling tussen erfgenamen naar gelang de vererving vóór of na afloop van de niet-leveringsperiode en vóór of na toekenning van een specifieke referentiehoeveelheid plaatsvindt, is niet discriminatoir.

Terwijl immers de erfgenamen die nog tijdens de niet-leveringsperiode in de rechten van de erflater treden, een subjectief recht kunnen doen gelden op de toekenning van een specifieke referentiehoeveelheid, nemen de erfgenamen die het bedrijf pas na afloop van de niet-leveringsperiode hebben verworven, dit bedrijf over met alle rechten en verplichtingen die op het moment van de overgang bestonden. In tegenstelling tot de eerste groep, heeft de laatste groep het bedrijf overgenomen zonder op enigerlei wijze verplicht te zijn, geen melk in de handel te brengen en kan deze groep derhalve in beginsel worden gelijkgesteld met producenten die als jonge landbouwers melk willen gaan produceren. Door een van de erflater afgeleid recht op toewijzing van een specifieke referentiehoeveelheid te erkennen, zouden juist de erfgenamen op niet te rechtvaardigen wijze worden bevoordeeld ten opzichte van de bovengenoemde jonge landbouwers.

Samenvattend geeft de Commissie in overweging, de tweede vraag te beantwoorden als volgt:

„Bij onderzoek van de vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, zoals gewijzigd bij verordening nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989, kunnen aantasten."

M. Zuleeg
rechter-rapporteur