ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)
25 november 1986 *

In de gevoegde zaken 201 en 202/85,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Conseil d'État van het Groothertogdom Luxemburg in de aldaar aanhangige gedingen tussen

1) **Marthe Klensch,** weduwe Kipgen, handel drijvende onder de naam Laiterie **Ekabe**, te Eschweiler,

2) **Association agricole pour la promotion de la commercialisation laitière Procola**, te Stolzembourg,

3) **Association agricole pour la promotion de la commercialisation laitière Corelux**, te Berdorf,

en

Staatssecretaris voor Land- en Wijnbouw, ondersteund door Association agricole Luxlait, te Luxemburg (zaak 201/85),

en tussen

burgerlijke vennootschap Exploitation agricole de Niederterhaff, te Bertrange,

en

Staatssecretaris voor Land- en Wijnbouw, ondersteund door Laiterie Ekabe te Eschweiler (zaak 202/85),

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag en van enkele bepalingen van verordening 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), zoals gewijzigd bij de verorde-

* Procestaal: Frans.

ningen nrs. 590/85 van de Raad van 26 februari 1985 (PB 1985, L 68, blz. 1) en 1305/85 van de Raad van 23 mei 1985 (PB 1985, L 137, blz. 12),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: Y. Galmot, kamerpresident, G. Bosco, U. Everling, R. Joliet en J. C. Moitinho de Almeida, rechters,

advocaat-generaal: Sir Gordon Slynn
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de opmerkingen ingediend door:

— Marthe Klensch, vertegenwoordigd door Y. Prussen, advocaat te Luxemburg,

— Procola en Corelux, beide vertegenwoordigd door F. Entringer, advocaat te Luxemburg,

— Exploitation agricole de Niederterhaff, vertegenwoordigd door Y. Prussen, advocaat te Luxemburg,

— de Luxemburgse regering, vertegenwoordigd door F. Hoffstetter, directieadviseur bij het ministerie van Land- en Wijnbouw,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Sorasio, lid van haar juridische dienst,

gezien het rapport ter terechtzitting en ten vervolge op de mondelinge behandeling op 27 mei 1986,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 juli 1986,

het navolgende

ARREST

1 Bij arresten van 21 juni 1985, ingekomen ten Hove op 1 juli daaraanvolgend, heeft de Conseil d'État van het Groothertogdom Luxemburg krachtens artikel 177 EEG-Verdrag vijf — in de twee gevoegde zaken identieke — prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag, alsmede over enkele bepalingen van verordening 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).

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van beroepen die zijn ingesteld door drie zuivelfabrieken, te weten de zuivelfabriek van M. Klensch, weduwe Kipgen, handelende onder de naam Laiterie Ekabe, te Eschweiler, de Associations pour la promotion de la commercialisation laitière Procola te Stolzembourg en Corelux te Berdorf (zaak 201/85), en door een melkproducent, de burgerlijke vennootschap Exploitation agricole de Niederterhaff te Bertrange (zaak 202/85), tegen de staatssecretaris van Land- en wijnbouw van het Groothertogdom Luxemburg.

3 Deze beroepen strekken tot nietigverklaring van een aantal besluiten waarbij de staatssecretaris referentiehoeveelheden heeft vastgesteld met het oog op de uitvoering van de gemeenschappelijke regeling betreffende de extra heffing op melk. Tot staving van hun conclusies beroepen de verzoekers in het hoofdgeding zich op schending van onder meer het verbod van discriminatie tussen producenten en kopers, zoals neergelegd in artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag, en van enkele bepalingen van de gemeenschapsregeling inzake de extra heffing op melk.

4 Voor de betrokken gemeenschapsregeling, de Luxemburgse wettelijke regeling tot uitvoering daarvan en de door verzoeksters in het hoofdgeding, de Luxemburgse regering en de Commissie ingediende opmerkingen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dit noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

5 Ten einde de verenigbaarheid van de nationale wettelijke regeling met het gemeenschapsrecht te kunnen beoordelen, heeft de Conseil d'État van het Groothertogdom Luxemburg de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is het in strijd met artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag, volgens hetwelk de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten elke discriminatie tussen producenten van de Gemeenschap moet uitsluiten, dat een Lid-Staat krachtens artikel 2 van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad het in het eerste lid van dit artikel 2 genoemde jaar kiest als referentiejaar voor de bepaling van de referentiehoeveelheid bedoeld in artikel 5 quater, lid 1, van verordening (EEG) nr. 804/68, indien deze keuze feitelijk leidt tot bevoordeling van een koper en bijgevolg van de melkproducenten die aan deze koper leveren, ten nadele van andere producenten en van de kopers aan wie zij leveren ?

2) Wanneer een Lid-Staat het jaar 1981 als referentiejaar heeft gekozen, mag dan ingevolge artikel 2, leden 1 en 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 op de in het eerste lid bedoelde referentiehoeveelheid een percentage worden toegepast dat varieert volgens het niveau van de leveranties van bepaalde categorieën heffingplichtigen, ofschoon het tweede lid deze mogelijkheid uitdrukkelijk alleen voorziet voor het geval dat de Lid-Staat het kalenderjaar 1982 of 1983 als referentiejaar heeft gekozen ?

3) Is het in overeenstemming met het stelsel van verordening nr. 857/84, en met name met de artikelen 2, lid 2, 4, lid 2, en 8, lid 1, wanneer een Lid-Staat die voor formule B heeft gekozen, de individuele referentiehoeveelheid van een producent die wegens staking van zijn bedrijf zijn leveringen heeft beëindigd, toewijst aan de reserve van de koper aan wie deze producent melk heeft geleverd, in plaats van ze aan de nationale reserve toe te voegen ?

4) Is het in overeenstemming met verordening (EEG) nr. 857/84, inzonderheid met artikel 4, lid 2, wanneer een Lid-Staat de individuele referentiehoeveelheid van een leverancier die zijn bedrijf heeft gestaakt, toevoegt aan de reserve van de laatste koper, zelfs wanneer die referentiehoeveelheid is vermeerderd met extra hoeveelheden uit de nationale reserve ?

5) Indien de vierde vraag bevestigend moet worden beantwoord, mag ingevolge verordening (EEG) nr. 857/84 deze referentiehoeveelheid dan worden toegevoegd aan de reserve van de laatste koper aan wie de leverancier gedurende ten minste twee opeenvolgende jaren melk heeft geleverd ?"

De eerste vraag

6 Met zijn eerste vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag zich ertegen verzet, dat

een Lid-Staat het jaar 1981 kiest als referentiejaar in de zin van artikel 2 van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, wanneer deze keuze een discriminatie tussen producenten van de Gemeenschap tot gevolg heeft.

7 Verzoeksters in het hoofdgeding betogen dienaangaande, dat wegens de ontwikkeling sedert 1981 van de zuivelmarkt in het Groothertogdom Luxemburg de keuze van 1981 als referentiejaar leidt tot bevoordeling van de belangrijkste koper, Luxlait, ten nadele van de andere kopers. Daarentegen betoogt de Luxemburgse regering, dat bij de keuze van 1981 als referentiejaar rekening is gehouden met de omstandigheid dat de Luxemburgse zuivelfabrieken voor wat de produktie van hun leveranciers aangaat, verschillend zijn gestructureerd. Welk van beide formules voor de quotatoewijzing men ook kiest, het zou niet te vermijden zijn dat, afhankelijk van het ontwikkelingsstadium van de bedrijven, de lasten ongelijk over hen worden verdeeld. De Commissie wijst erop, dat de Lid-Staten, doordat zij de keuze hebben tussen verschillende referentiejaren, het met het oog op hun produktie- en aanvoerstructuren meest geschikte jaar kunnen kiezen.

8 Volgens artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag moet de in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid tot stand te brengen gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten „elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap uitsluiten". Deze bepaling geldt voor alle maatregelen in verband met de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten, onverschillig door welke instantie zij worden genomen. Zij bindt derhalve ook de Lid-Staten wanneer deze die ordening toepassen.

9 Dit geldt te meer nu volgens vaste rechtspraak (arresten van 19 oktober 1977, gevoegde zaken 117/76 en 16/77, Ruckdeschel, en gevoegde zaken 124/76 en 20/77, Moulins de Pont-à-Mousson, Jurispr. 1977, blz. 1753 en 1795) het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, enkel een bijzondere uitdrukking is van het algemene gelijkheidsbeginsel, dat één der grondbeginselen van het gemeenschapsrecht is. Ingevolge dit beginsel mogen vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld, tenzij dit objectief gerechtvaardigd is.

10 Wanneer de Lid-Staten volgens de gemeenschapsregeling tussen verschillende toepassingswijzen kunnen kiezen, dienen zij derhalve het in artikel 40, lid 3, neergelegde beginsel te eerbiedigen. Dit is met name het geval indien zij de keuze hebben tussen verschillende mogelijkheden, in casu tussen de referentiejaren 1981 enerzijds en, onder bepaalde voorwaarden, 1982 en 1983 anderzijds.

11 Hieruit volgt dat de Lid-Staten in een dergelijk geval niet mogen kiezen voor de mogelijkheid waarvan de toepassing op hun grondgebied, wegens de bijzondere marktsituatie aldaar en met name de structuur van de aldaar uitgeoefende landbouwactiviteiten, al dan niet rechtstreeks zou leiden tot een discriminatie in de zin van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag tussen de betrokken producenten.

12 Mitsdien moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag zich ertegen verzet, dat een Lid-Staat het jaar 1981 kiest als referentiejaar in de zin van artikel 2 van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, wanneer wegens de bijzondere omstandigheden op de markt van die Lid-Staat de toepassing van die keuze op zijn grondgebied leidt tot een discriminatie tussen producenten van de Gemeenschap.

De tweede vraag

13 In de tweede plaats vraagt de nationale rechter in wezen, of het ingevolge artikel 2 van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 is toegestaan, dat een Lid-Staat die het jaar 1981 als referentiejaar in de zin van die bepaling heeft gekozen, de referentiehoeveelheid van de kopers bepaalt door op de door hen in dat jaar gekochte hoeveelheid melk een percentage toe te passen dat varieert volgens het niveau van de leveranties van bepaalde categorieën heffingplichtigen.

14 Uit de letterlijke tekst van artikel 2 van verordening nr. 857/84 blijkt reeds, dat de Lid-Staten de referentiehoeveelheden enkel dan volgens categorieën heffingplichtigen kunnen laten variëren — een mogelijkheid die bedoeld is om rekening te kunnen houden met na 1981 ingetreden structurele wijzigingen —, wanneer zij het jaar 1982 of 1983 als referentiejaar hebben gekozen.

15 Deze op de tekst van de betrokken bepaling gebaseerde uitlegging is bovendien in overeenstemming met de opzet van het stelsel. Gelijk de Commissie terecht heeft beklemtoond, beoogt artikel 2 van verordening nr. 857/84 de Lid-Staten een keuze te bieden tussen twee methoden ter bepaling van de referentiehoeveelheden. Zij kunnen ofwel uitgaan van het jaar 1981, hetgeen betekent dat zij dan geen rekening mogen houden met latere ontwikkelingen — behalve in enkele bijzondere, limitatief opgesomde gevallen —, ofwel van een referentiejaar dat dichter bij het tijdstip van inwerkingtreding van de regeling ligt, in welk geval zij wel rekening moeten houden met de ontwikkelingen tot dan toe op het gebied van produktie en aanvoer. Omdat die twee methoden geheel verschillend zijn, is het echter onmogelijk elementen van de ene met elementen van de andere te combineren.

16 Op de tweede vraag moet mitsdien worden geantwoord, dat behoudens in gevallen welke uitdrukkelijk in de regeling zijn voorzien, artikel 2 van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 zich ertegen verzet, dat een Lid-Staat die het jaar 1981 als referentiejaar in de zin van die bepaling heeft gekozen, de referentiehoeveelheid van de kopers bepaalt door op de door hen in dat jaar gekochte hoeveelheid melk een percentage toe te passen dat varieert volgens het niveau van de leveranties van bepaalde categorieën heffingplichtigen.

De derde en de vierde vraag

17 Met zijn derde en vierde vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 toelaat dat een Lid-Staat die voor formule B heeft gekozen, de individuele referentiehoeveelheid van een producent die zijn bedrijf heeft gestaakt, voegt bij de referentiehoeveelheid van de koper aan wie die producent op het moment van bedrijfsbeëindiging melk leverde, in plaats van die hoeveelheid toe te voegen aan de nationale reserve, en dit zelfs wanneer de individuele referentiehoeveelheid van die producent was vermeerderd met extra hoeveelheden uit de nationale reserve.

18 Verzoekers in het hoofdgeding betogen dat een nationale wettelijke regeling zoals die welke in het Groothertogdom Luxemburg geldt, volgens welke de individuele referentiehoeveelheden van bedrijven die de produktie staken, aan hun zuivelfabrieken worden toegewezen, een ongerechtvaardigd voordeel voor de leveranciers van die zuivelfabrieken doet ontstaan, ten nadele van de bij andere zuivelfabrieken

aangesloten leveranciers. Hiertegenover betogen de Luxemburgse regering en de Commissie, dat de gemeenschapsregeling verlangt dat de referentiehoeveelheden van de kopers worden vastgesteld aan de hand van de gedurende het referentiejaar werkelijk aangevoerde hoeveelheden, behoudens een bijzondere bepaling in tegengestelde zin, die toelaat dat latere gebeurtenissen in aanmerking worden genomen.

19 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat artikel 7, lid 2, van verordening nr. 857/84 juncto artikel 6, lid 1, sub d, van verordening nr. 1371/84 van de Commissie van 16 mei 1984 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 1984, L 132, blz. 11), bepaalt dat in het kader van formule B de referentiehoeveelheid van de koper wordt aangepast onder meer om rekening te houden met het geval van overgang van producenten van de ene naar de andere koper, behoudens de bevoegdheid van de Lid-Staten om te bepalen dat een gedeelte van de betrokken hoeveelheden wordt toegevoegd aan de in artikel 5 van verordening nr. 857/84 bedoelde reserve (nationale reserve). Anderzijds voorziet artikel 4, lid 1, sub a, en lid 2, van verordening nr. 857/84, dat vrijkomende referentiehoeveelheden aan de nationale reserve worden toegewezen wanneer de Lid-Staten een vergoeding hebben toegekend aan producenten die zich ertoe hebben verbonden de melkproduktie definitief te staken.

20 De gemeenschapsregeling bevat echter geen enkele bepaling over aanpassing van de referentiehoeveelheden in het geval dat een producent zijn produktie eigener beweging staakt. De vraag is dus, of ondanks het ontbreken van een uitdrukkelijke bepaling van die strekking, dat geval op één lijn moet worden gesteld met de in genoemde regeling vermelde gevallen.

21 Er zij hier herinnerd aan wat het Hof heeft overwogen in zijn arrest van 13 december 1983 (zaak 218/82, Commissie/Raad, Jurispr. 1983, blz. 4063), namelijk dat wanneer een bepaling van afgeleid gemeenschapsrecht voor meer dan één uitleg vatbaar is, die bepaling voor zover mogelijk in overeenstemming met het Verdrag moet worden uitgelegd. In casu wil dit met name zeggen: in overeenstemming met het verbod van discriminatie tussen producenten van de Gemeenschap, zoals omschreven in artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag.

22 Een uitlegging van de verordening, volgens welke de individuele referentiehoeveelheid van een producent die zijn bedrijf eigener beweging staakt, aan de koper toevalt, zou een discriminatie tussen producenten in het leven roepen. De koper

zou die hoeveelheid immers weer kunnen verdelen onder de bij hem aangesloten producenten en deze dusdoende een ongerechtvaardigd voordeel verschaffen boven de producenten die bij andere kopers zijn aangesloten. Die uitlegging betekent ook, dat een producent die, na zijn produktie te hebben gestaakt, deze later weer wenst op te nemen, gebonden blijft aan zijn vroegere koper en bij hervatting van zijn produktie geen andere koper kan kiezen. Een dergelijk resultaat kan echter worden vermeden door de genoemde bepalingen van verordening nr. 857/84 aldus uit te leggen, dat aanpassing van de referentiehoeveelheden op overeenkomstige wijze plaatsvindt ingeval een producent eigener beweging zijn bedrijf heeft gestaakt. Tijdens de behandeling voor het Hof is trouwens niet gebleken van enige reden om het geval dat een producent zijn bedrijf heeft gestaakt nadat hem een vergoeding was toegekend, anders te behandelen dan dat van een producent die zijn bedrijf eigener beweging heeft beëindigd.

23 Dit geldt temeer wanneer de betrokken producent oorspronkelijk krachtens de artikelen 3 en 4 van verordening nr. 857/84 een extra hoeveelheid uit de nationale reserve toegewezen heeft gekregen, dat wil zeggen met name in het kader van de uitvoering van een ontwikkelingsplan.

24 Om die redenen moet op de derde en de vierde vraag worden geantwoord, dat verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 zich ertegen verzet, dat een Lid-Staat die voor formule B heeft gekozen, de individuele referentiehoeveelheid van een producent die zijn bedrijf heeft gestaakt, voegt bij de referentiehoeveelheid van de koper waaraan die producent op het tijdstip van bedrijfsbeëindiging melk leverde, in plaats van ze bij de nationale reserve te voegen.

De vijfde vraag

25 Daar de vijfde vraag slechts is gesteld voor het geval de vierde bevestigend zou worden beantwoord, behoeft er niet meer over te worden beslist.

Kosten

26 De kosten door de Luxemburgse regering en de Commissie wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

uitspraak doende op de door de Conseil d'État van het Groothertogdom Luxemburg bij arresten van 21 juni 1985 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) **Het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag verzet zich ertegen, dat een Lid-Staat het jaar 1981 kiest als referentiejaar in de zin van artikel 2 van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984, wanneer wegens de bijzondere omstandigheden op de markt van die Lid-Staat de toepassing van die keuze op zijn grondgebied leidt tot een discriminatie tussen producenten van de Gemeenschap.**

2) **Behoudens in gevallen welke uitdrukkelijk in de regeling zijn voorzien, verzet artikel 2 van verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 zich ertegen, dat een Lid-Staat die het jaar 1981 als referentiejaar in de zin van die bepaling heeft gekozen, de referentiehoeveelheid van de kopers bepaalt door op de door hen in dat jaar gekochte hoeveelheid melk een percentage toe te passen dat varieert volgens het niveau van de leveranties van bepaalde categorieën heffingplichtigen.**

3) **Verordening nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 verzet zich ertegen, dat een Lid-Staat die voor formule B heeft gekozen, de individuele referentiehoeveelheid van een producent die zijn bedrijf heeft gestaakt, voegt bij de referentiehoeveelheid van de koper waaraan die producent op het tijdstip van bedrijfsbeëindiging melk leverde, in plaats van ze bij de nationale reserve te voegen.**

Galmot Bosco

Everling Joliet Moitinho de Almeida

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 november 1986.

De griffier
P. Heim

De president van de Vijfde kamer
Y. Galmot