1. Het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag is enkel een bijzondere uitdrukking 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. Het geldt voor alle maatregelen in verband met de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten, onverschillig door welke instantie zij worden genomen en bindt derhalve ook de Lid-Staten, wanneer deze die ordening toepassen. Het verzet zich er met name tegen, dat een Lid-Staat het jaar 1981 kiest als referentiejaar in de zin van artikel 2 van verordening nr. 857/84 betreffende de toepassing van de extra heffing op melk, 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 betreffende de toepassing van de extra heffing op melk 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. Wanneer een bepaling van afgeleid gemeenschapsrecht voor meer dan één uitleg vatbaar is, moet die bepaling voor zover mogelijk in overeenstemming met het Verdrag worden uitgelegd.

4. Verordening nr. 857/84 betreffende de toepassing van de extra heffing op melk 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.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in de gevoegde zaken 201 en 202/85 *

I — De feiten en de schriftelijke behandeling

1. *De toepasselijke gemeenschapsregeling*

a) Bij verordening 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 laatstgenoemde verordening aangevuld met een artikel 5 quater. Bij deze bepaling is een extra heffing ten laste van de producenten of kopers van koemelk ingesteld, die ten doel

* Procestaal: Frans.

heeft de groei van de melkproduktie te beheersen en toch de nodige structurele ontwikkeling en aanpassing mogelijk te maken.

Volgens lid 1 van de nieuwe bepaling wordt de heffing in elk gebied van de Lid-Staten toegepast volgens één van de volgende formules:

— 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;

— 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 wordt betaald aan de producenten die hun leveranties hebben verhoogd, in evenredigheid met hun bijdrage tot de overschrijding van de referentiehoeveelheid van de koper.

De betrokken regeling voorziet tevens in de vorming van een communautaire reserve om de gegarandeerde hoeveelheden aan te vullen van die Lid-Staten waar de toepassing van de heffing leidt tot bijzondere moeilijkheden die een nadelige invloed kunnen hebben op de voorzienings- of produktiestructuur (artikel 5 quater, lid 4).

b) Bij de aanvullende 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), is de heffing vastgesteld op 75% van de richtprijs voor melk bij toepassing van formule A, en op 100% van de richtprijs voor melk bij toepassing van formule B (artikel 1, lid 1).

Bij dezelfde verordening is voorts de in de basisverordening bedoelde referentiehoeveelheid vastgesteld. Artikel 2 bepaalt dienaangaande:

„1. De in artikel 5 quater, lid 1, van bovengenoemde verordening bedoelde referentiehoeveelheid is gelijk aan de hoeveelheid melk of melkequivalent die door de producent tijdens het kalenderjaar 1981 is geleverd (formule A), of aan de hoeveelheid melk of melkequivalent die tijdens het kalender 1981 door een koper is gekocht (formule B), in beide gevallen verhoogd met 1%.

2. De Lid-Staten kunnen evenwel bepalen dat op hun grondgebied de in lid 1 bedoelde referentiehoeveelheid gelijk is aan de hoeveelheid melk of melkequivalent geleverd of gekocht gedurende het kalenderjaar 1982 of het kalenderjaar 1983, met aanwending van een percentage dat zodanig wordt vastgesteld dat de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 omschreven gegarandeerde hoeveelheid niet wordt overschreden. Dit percentage kan variëren aan de hand van het niveau van de leveranties van bepaalde categorieën heffingplichtigen, de ontwikkeling van de leveranties in bepaalde gebieden tussen 1981 en 1983 of de ontwikkeling van de leveranties van bepaalde categorieën heffingplichtigen gedurende dezelfde periode, volgens voorwaarden te bepalen overeenkomstig de procedure van artikel 30 van verordening (EEG) nr. 804/68.

3. ..."

De Lid-Staten zijn in het kader van de herstructurering van de melkproduktie bevoegd, aan producenten die zich ertoe verbinden de melkproduktie definitief te staken, een vergoeding toe te kennen, dan wel aan producenten onder bepaalde voorwaarden een extra referentiehoeveelheid toe te

kennen. De vrijkomende referentiehoeveelheden worden voor zover nodig toegevoegd aan de door de Lid-Staat binnen zijn gegarandeerde hoeveelheid gevormde reserve (artikel 4, leden 1 en 2, en artikel 5 van verordening nr. 857/84). Opgemerkt zij voorts, dat de Lid-Staten onder bepaalde voorwaarden en gedurende een bepaalde periode de niet-gebruikte referentiehoeveelheden van de producenten of kopers kunnen toekennen aan de producenten of kopers die hun eigen referentiehoeveelheid hebben overschreden (artikel 4 bis van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening nr. 590/85 van de Raad van 26 februari 1985, PB 1985, L 68, blz. 1).

Wanneer ten slotte formule B wordt toegepast (voor kopers geldende heffing), mogen de Lid-Staten in bepaalde omstandigheden de nodige stappen nemen om het de aankopers van melk en zuivelprodukten mogelijk te maken de hun toegewezen referentiehoeveelheden te beheren; daaronder vallen ook de toewijzing en de hertoewijzing van de hoeveelheden van hun producenten (artikel 8, lid 1, juncto artikel 10 van verordening nr. 857/84).

c) Bij verordening nr. 1371/84 van 16 mei 1984 (PB 1984, L 132, blz. 11) heeft de Commissie nadere voorschriften vastgesteld voor de toepassing van de extra heffing, op basis van de verordeningen van de Raad.

2. *De Luxemburgse regeling ter uitvoering van de gemeenschapsregeling*

De hiervoor weergegeven gemeenschapsregeling is in het Groothertogdom Luxemburg met name ten uitvoer gelegd door de groothertogelijke verordening van 3 oktober 1984 betreffende de toepassing in het Groothertogdom Luxemburg van de regeling inzake de extra heffing op melk (Memorial 1984, blz. 1486).

Deze verordening kiest voor formule B (artikel 1). Zij bepaalt de referentiehoeveelheden van de kopers op basis van de in 1981 gekochte hoeveelheden; op die basishoeveelheden worden echter bepaalde coëfficiënten toegepast, rekening houdend met de ontwikkeling van de aan de verschillende kopers tussen 1981 en 1983 geleverde hoeveelheden melk in verhouding tot de gemiddelde ontwikkeling van de leveranties in Luxemburg (artikel 2).

De groothertogelijke verordening bepaalt voorts, hoe de eventueel door de koper verschuldigde heffing in geval van overschrijding van zijn referentiehoeveelheid aan de producenten wordt doorberekend. Zij gaat daarbij uit van het beginsel, dat de individuele basishoeveelheid van de producent wordt vastgesteld op basis van zijn leveranties in 1981; die hoeveelheid kan evenwel variëren volgens de in 1983 verrichte leveranties. Ingeval het totaal van de aldus berekende individuele referentiehoeveelheden de referentiehoeveelheid van de koper overschrijdt, worden de ontbrekende hoeveelheden ten laste gebracht van alle individuele referentiehoeveelheden in evenredigheid aan hun omvang. Daarentegen vormt het niet toegekende gedeelte van de referentiehoeveelheid van de koper een „reserve van de koper" die deze laatste slechts kan aanwenden volgens bij groothertogelijke verordening te stellen regels (artikel 3).

Bijzondere regels voor de doorberekening van de heffing aan de producenten gelden in het geval waarin een leverancier naar een andere koper overgaat, en in het geval waarin een leverancier alle leveranties aan een koper staakt. In het eerste geval wordt een hoeveelheid die overeenkomt met de hoeveelheid van de leverancier, afgenomen van de referentiehoeveelheid van de eerste koper en toegevoegd aan die van de nieuwe koper. In het tweede geval wordt de referentiehoeveelheid van de leverancier die zijn leveranties heeft gestaakt, toegevoegd aan de reserve van de laatste koper aan wie die leverancier gedurende ten minste twee op-

eenvolgende jaren melk heeft geleverd (artikel 7).

3. *De hoofdgedingen*

De verzoeksters in het hoofdgeding in zaak 201/85, Marthe Klensch, weduwe Kipgen, handel drijvende onder de naam Laiterie Ekabe, te Eschweiler, en de landbouwverenigingen ter bevordering van de melkverkoop Procola te Stolzembourg en Corelux te Berdorf, zijn kopers van melk in de zin van vorenbeschreven regeling. Zij hebben bij de Conseil d'État van het Groothertogdom Luxemburg beroep ingesteld tot nietigverklaring van de besluiten nrs. 1666, 1668 en 1669/84 van de staatssecretaris voor Land- en wijnbouw van 10 oktober 1984, houdende vaststelling van hun referentiehoeveelheden ter uitvoering van de gemeenschapsregeling inzake de extra heffing op melk. Het beroep van Klensch strekt voorts tot nietigverklaring van de genoemde besluiten nrs. 1666 en 1668/84 alsmede van het besluit nr. 1667/84 van dezelfde staatssecretaris van 10 oktober 1984, voor zover daarbij de referentiehoeveelheden van met Ekabe concurrerende kopers zijn vastgesteld.

Verzoekster in het hoofdgeding in zaak 202/85, de burgerlijke vennootschap Exploitation agricole de Niederterhaff, te Bertrange, is een producente van melk. Met haar bij de Conseil d'État van het Groothertogdom Luxemburg ingesteld beroep beoogt zij nietigverklaring van genoemd besluit nr. 1669/84 houdende vaststelling van de referentiehoeveelheid van Ekabe, voor zover dat besluit heeft geleid tot vaststelling van de op de produktie van verzoekster toepasselijke referentiehoeveelheden, en voorts nietigverklaring van het administratief besluit van het Ministerie van Landbouw, houdende vaststelling van de individuele referentiehoeveelheid die haar als leverancier van Ekabe is toegekend.

Tot staving van deze beroepen voeren verzoeksters, naast diverse middelen ontleend aan schending van de Luxemburgse grondwet en wetgeving en van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, schending aan van het uit artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag voortvloeiende verbod van discriminatie tussen producenten en kopers van melk, alsmede schending van verscheidene bepalingen van de gemeenschapsregeling inzake de extra heffing op melk.

Om deze laatste argumenten, betreffende schending van het gemeenschapsrecht, te kunnen beoordelen, heeft de Conseil d'État van het Groothertogdom Luxemburg de behandeling van de zaak geschorst en krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof de volgende, in de twee zaken identieke vragen voorgelegd:

„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. 804/78, 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 ?"

4. *De procedure voor het Hof*

De verwijzingsarresten zijn op 1 juli 1985 ingeschreven ter griffie van het Hof.

Bij beschikking van 10 juli 1985 heeft het Hof besloten de zaken voor de behandeling en het arrest te voegen.

Overeenkomstig artikel 20 van ,s Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door de verzoeksters in het hoofdgeding in zaak 201/85 — Marthe Klensch, vertegenwoordigd door Y. Prussen, advocaat te Luxemburg, en de Associations agricoles pour la Promotion de la Commercialisation laitière Procola en Corelux, beide vertegenwoordigd door F. Entringer, advocaat te Luxemburg -; door de Luxemburgse regering, vertegenwoordigd door F. Hoffstetter, directieadviseur bij het Ministerie van Land- en wijnbouw, als gemachtigde; alsmede door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Sorasio, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, bij beschikking van 4 maart 1986 krachtens artikel 95 van het Reglement voor de procesvoering besloten de zaken naar de Vijfde kamer te verwijzen en zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het Hof heeft de Commissie echter enkele schriftelijke vragen gesteld.

II — Schriftelijke opmerkingen

1. *De situatie op de zuivelmarkt in Luxemburg*

a) Volgens *Klensch* is het voor de markt van zuivelprodukten in Luxemburg kenmerkend, dat er slechts twee ondernemingen bestaan die melk pasteuriseren en verwerken, te weten de Association agricole Luxlait, waarbij de grote meerderheid van de Luxemburgse melkproducenten is aangesloten, en de particuliere onderneming Ekabe. In 1983 bedroeg het aandeel van Luxlait in de melkproductie 71,5% en dat van Ekabe 15,3%. Voorts zijn er twee landbouwverenigingen, Procola en Corelux, die zuivelprodukten

van de aangesloten bedrijven naar de Bondsrepubliek Duitsland verkopen.

Sedert enige jaren neemt het aandeel van Luxlait in de markt van zuivelprodukten af ten gevolge van de ontevredenheid van haar leden over het door Luxlait gevoerde prijsbeleid. Tal van leden hebben daarom hun lidmaatschap van Luxlait opgezegd en zijn leverancier geworden van Ekabe, Corelux of Procola.

Onder de bij deze laatste ondernemingen aangesloten bedrijven vindt men de actiefste producenten. Bij Luxlait daarentegen is een zeer groot aantal kleine bedrijven aangesloten (met een produktie van minder dan 80 000 liter per jaar); van de kleine bedrijven is 92,3% aangesloten bij Luxlait, slechts 7,3% is leverancier van Ekabe.

Verder kan worden vastgesteld dat verreweg het grootste deel van de tot verdwijnen gedoemde bedrijven leveranciers van Luxlait zijn. De produktie van de leveranciers van Ekabe is tussen 1981 en 1983 dan ook met gemiddeld 15% gestegen, die van de leveranciers van Luxlait met gemiddeld slechts 9,36%.

b) *Procola* en *Corelux* zetten uiteen, dat er tot de oprichting van Procola (in augustus 1978) en van Corelux (in mei 1982) in Luxemburg slechts twee kopers van melk waren, te weten Luxlait en Ekabe.

Binnen Luxlait is onenigheid ontstaan over de ondoorzichtigheid van de jaarrekeningen, waarmee het feit dat verliesgevende activiteiten gefinancierd werden door de economisch welvarende bedrijfsonderdelen, zoals de zuivelindustrie, werd gecamoufleerd. Daarom heeft een aantal producenten in de loop der jaren Luxlait verlaten en een eigen landbouwvereniging opgericht onder de naam Procola respectievelijk Corelux.

In 1981 hebben de vier kopers de volgende hoeveelheden in de handel gebracht:

Luxlait: 191 743 204 kg,

Ekabe: 38 186 362 kg,

Procola: 25 869 253 kg,

Corelux: 6 001 468 kg.

Het vertrek van producenten van Luxlait is na de oprichting van Procola en Corelux doorgegaan; verscheidene producenten met een totale produktie van ongeveer 4,5 miljoen kg melk hebben per 31 december 1985 hun vertrek bij Luxlait aangezegd en zijn lid geworden van Procola of Corelux.

c) De *Luxemburgse regering* wijst erop, dat de invoering van een quotastelsel, waardoor een beperking aan de markt is gesteld, bijzonder moeilijk is geweest voor de Luxemburgse zuivelsector. De melkproduktie in Luxemburg maakt immers meer dan 45% van de totale eindproduktie in de landbouw uit. Zij is dus een van de belangrijkste pijlers van de Luxemburgse landbouw en een belangrijke inkomstenbron voor tal van bedrijven.

Daarbij komt, dat de landbouw in het Groothertogdom met enkele natuurlijke handicaps te kampen heeft (Luxemburg is ingedeeld als een minder begunstigd gebied) en bijna geen alternatieve produktie van voldoende rentabiliteit kent. Voorts hadden tal van bedrijven op het tijdstip van invoering van het quotastelsel een grote structurele achterstand, doordat zij nog geen begin hadden gemaakt met hun ontwikkelingsproces of nog maar pas met hun herstructurering waren begonnen.

De communautaire instanties hebben met die moeilijkheden rekening gehouden door een gedeelte van de communautaire reserve aan Luxemburg toe te wijzen.

d) De *Commissie* zet uiteen, dat de hoeveelheid van de aan bewerkende en verwerkende ondernemingen geleverde melk in Luxemburg in 1981 261 800 ton bedroeg. De „gegarandeerde totale hoeveelheid" is derhalve vastgesteld op 268 000 ton voor de eerste toepassingsperiode van de extra heffing en op 265 000 ton voor elk van de vier volgende periodes, dus ongeveer op het niveau van de in 1981 feitelijk geleverde hoeveelheden, verhoogd met 1% (artikel 5 quater, lid 3, van verordening nr. 804/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 856/84).

Bovendien is aan Luxemburg 25 000 ton toegewezen uit de communautaire reserve — die in totaal 393 000 ton bedraagt —, waardoor de gegarandeerde totale hoeveelheid op 293 000 ton kwam (zie artikel 1 van verordening nr. 1371/84). Anderzijds liggen de melkleveranties in Luxemburg op een niveau van 291 000 ton, dat wil zeggen beneden het vastgestelde maximum.

Volgens in de vakpers gepubliceerde gegevens zijn aan de vier in Luxemburg gevestigde kopers de volgende hoeveelheden toegewezen:

Luxlait: 212 500 ton,

Ekabe: 44 700 ton,

Procola: 29 000 ton,

Corelux: 7 000 ton.

De Luxemburgse autoriteiten hebben ook de communautaire regeling toegepast die de Lid-Staten toestaat, in het eerste tijdvak van twaalf maanden het door bepaalde heffingplichtigen niet gebruikte gedeelte van de referentiehoeveelheden toe te wijzen aan heffingplichtigen die hun eigen referentiehoeveelheid hebben overschreden. Aangezien de andere kopers in Luxemburg met in totaal 2 813 ton onder hun referentiehoeveelheden waren gebleven, zijn de oorspronkelijk aan Procola en Corelux toegewezen referentiehoeveelheden verhoogd met 606 respectievelijk 264 ton, overeenkomend met de geconstateerde overschrijdingen.

Als gevolg van deze maatregel heeft in feite geen enkele koper en dus ook geen enkele producent in Luxemburg de extra heffing over het betrokken tijdvak hoeven te betalen.

2. *De eerste vraag*

Volgens verzoeksters in het hoofdgeding moet de eerste vraag bevestigend worden beantwoord, terwijl de Luxemburgse regering in overweging geeft een ontkennend antwoord te geven. De Commissie heeft een genuanceerd standpunt ingenomen.

a) *Klensch* is van mening dat om redenen die verband houden met de marktontwikkeling, de keuze van het referentiejaar tot een duidelijke distorsie leidt. Die ongelijke behandeling zou nauwelijks zijn goedgemaakt door de aanpassing van de referentiehoeveelheid aan de produktiestijging tussen 1981 en 1983.

Terwijl de produktiestijging van Luxlait in de jaren vóór de inwerkingtreding van de melkquotaregeling het geringst was geweest, had zij een referentiehoeveelheid gekregen van 105,01% van haar produktie van 1983. Ekabe's referentiehoeveelheid bedroeg 104,1%, die van de twee andere kopers 96,34% respectievelijk 103,49% van hun produktie van 1983. Dit had tot gevolg gehad, dat Luxlait haar quotum niet volledig had gebruikt, terwijl de drie andere kopers hun quota hadden overschreden. De toegepaste regeling bevoordeelt dus één koper ten nadele van concurrerende bedrijven en hun

leveranciers. Tal van landbouwbedrijven die bij de drie andere kopers zijn aangesloten, waren dan ook verplicht geweest hun produktie met 15 tot 20% te verminderen.

Een dergelijke ontwikkeling levert een door artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag verboden discriminatie op. Volgens 's Hofs rechtspraak is deze bepaling slechts een bijzondere uitdrukking van het algemene gelijkheidsbeginsel, één van de grondbeginselen van het gemeenschapsrecht. Daarom kan een regeling die een discriminerende lastenverdeling oplegt, geen rechtvaardiging vinden in het kader van de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Die regeling is bovendien in strijd met het evenredigheidsbeginsel, het complement van het discriminatieverbod.

b) *Procola* en *Corelux* zetten uiteen, dat Luxlait door de keuze van 1981 als referentiejaar bijna onmerkbaar ten nadele van de andere kopers wordt bevoordeeld. Dank zij de bedrijfsbeëindigingen die zich sinds 1981 hebben voorgedaan, beschikt Luxlait over de grootste reservehoeveelheid naast haar basisquotum, waarvan zij de bij haar aangesloten producenten kan doen profiteren, zodat deze geen last hebben van de produktieverlaging. De reserve van Luxlait bedraagt 3,67% van haar basisquotum, terwijl de reserve van Ekabe en Procola slechts 1,28% respectievelijk 0,27% van hun basisquotum bedraagt en Corelux in het geheel geen reserve heeft.

Ook in de gevolgen van de regeling voor de producenten vallen er ongelijkheden te bespeuren. De aankopen van Luxlait zijn ten opzichte van 1983 met 4,74% gestegen, die van Ekabe met slechts 3,75%. De aankopen van Procola en Corelux zijn zelfs met 3,17% respectievelijk 5,83% gedaald.

Dergelijke objectief niet te rechtvaardigen ongelijkheden zijn in strijd zowel met artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag als met het beginsel van de open markt, dat ten grondslag ligt aan de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten.

c) De *Luxemburgse regering* zet uiteen, dat de gemeenschapsregeling van de melkquota een algemeen kader geeft, doch voor de toepassing ervan de Lid-Staten bepaalde keuzes laat. Hiertoe behoort ook de keuze van het referentiejaar: 1981, 1982 of 1983. De Luxemburgse regering heeft voor het jaar 1981 gekozen.

Daarbij is gezocht naar een oplossing die met alle betrokken belangen rekening houdt. Het is echter een feit dat de verschillende zuivelfabrieken wat de melkproduktie van de bij hen aangesloten producenten betreft, verschillend zijn gestructureerd. Hun situatie wordt immers bepaald door de verhouding tussen kleine, middelgrote en grote melkproducenten en degenen wier produktie in de loop der jaren sterk heeft gevarieerd. De toepassing van de gekozen formule voor de quotatoewijzing heeft daardoor niet hetzelfde effect voor de verschillende kopers. Dit komt echter niet doordat de keuze willekeurig zou zijn, maar doordat hun leveranciersbestand anders is opgebouwd.

Voor de producenten is het onvermijdelijk dat een beperkingsregeling, welk jaar men ook als referentiejaar kiest, tot een verschillende behandeling leidt, afhankelijk van het ontwikkelingsstadium van hun melkproduktie. Dit verschil houdt echter verband met de ongelijkheid van hun situatie op het mo-

ment waarop het quotastelsel werd toegepast.

Uit een en ander blijkt dat de Luxemburgse regering zich bij haar keuze voor het jaar 1981 heeft laten leiden door objectieve criteria die de dynamiek van de ontwikkelde bedrijven respecteren en de herstructurering van kleine en middelgrote bedrijven mogelijk maken. Een dergelijk beleid is verenigbaar met artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag zoals uitgelegd door het Hof, dat in zijn arrest van 27 september 1979 (zaak 230/78, Eridania, Jurispr. 1979, blz. 2749) overwoog, dat „van discriminatie in de zin van artikel 40 EEG-Verdrag geen sprake kan zijn wanneer een ongelijke behandeling van de ondernemingen voortspruit uit het feit dat zij in ongelijke situaties verkeren".

d) De *Commissie* is van oordeel, dat de wezenlijke elementen voor het aan de verwijzende rechter te geven antwoord met betrekking tot de keuze van het referentiejaar, te vinden zijn in artikel 2 van verordening nr. 857/84.

Volgens die bepaling zijn de Lid-Staten bevoegd de referentiehoeveelheden van de heffingplichtigen, in casu de kopers (formule B), vast te stellen hetzij op basis van de in 1981 gekochte hoeveelheden melk verhoogd met 1%, hetzij op basis van de in 1982 en 1983 gekochte hoeveelheden; in het laatste geval wordt een percentage toegepast waardoor op nationaal niveau dezelfde totale hoeveelheid wordt bereikt als wanneer was uitgegaan van 1981 plus 1%, met dien verstande dat dat percentage vanzelfsprekend voor alle heffingplichtigen gelijk is.

In beginsel moeten de referentiehoeveelheden dus op basis van het jaar 1981 worden vastgesteld. Het gebruik van de cijfers over 1982 of 1983 is een uitzondering, maar tevens een mogelijkheid waarvoor de Lid-Staten vrijelijk kunnen kiezen. Aan de keuze van de eerste mogelijkheid zijn verder geen bepaalde voorwaarden verbonden. Men kan dan ook niet zeggen, dat het gebruik van het jaar 1981 als referentiejaar slechts in bepaalde gevallen of bepaalde feitelijke situaties geoorloofd is. Deze formule vertegenwoordigt in feite het normale geval en kan door de nationale autoriteiten zonder meer worden toegepast.

Bijgevolg kan men niet op basis van het beginsel van gelijke behandeling de Lid-Staten het recht ontzeggen het jaar 1981 te kiezen, zonder de geldigheid van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 857/84 in het geding te brengen. Omdat dit aspect door de nationale rechter niet aan de orde is gesteld, beperkt de Commissie zich ertoe op te merken, dat de grote verscheidenheid van produktie- en aanvoerstructuren in de Gemeenschap, alsmede de uiteenlopende snelheid waarmee de bedrijven zich de laatste jaren ontwikkelen, voldoende rechtvaardigen dat de nieuwe gemeenschapsregeling — wegens haar per definitie algemene en bovendien voor de heffingplichtigen uiterst dwingende aard — de nationale autoriteiten op verschillende punten de keuze tussen verschillende formules laat.

Niettemin moeten de Lid-Staten, wanneer zij één van de hun geboden mogelijkheden kiezen, alle algemeen geldende bepalingen van de regeling nakomen. Dit geldt met name voor de bepalingen die, voor de vaststelling van de referentiehoeveelheid van de koper, de situatie in aanmerking nemen van

de producenten die de melk leveren, en die welke de overgang van producenten van de ene naar de andere zuivelfabriek regelen.

De Commissie merkt hierbij op, dat de uitvoeringsverordening nr. 1371/84 in artikel 6 een limitatieve opsomming geeft van de gevallen waarin de referentiehoeveelheid van de koper moet worden aangepast, waaronder het geval dat een producent van koper verandert. Die bepaling moet aldus worden uitgelegd, dat zij ook betrekking heeft op wisselingen die tussen het referentiejaar en het begin van de toepassing van de nieuwe regeling hebben plaatsgevonden.

Wanneer een Lid-Staat bij de bepaling van de referentiehoeveelheden van de kopers dus uitgaat van de hun in 1981 feitelijk geleverde hoeveelheden, vermeerderd met 1%, moet hij die hoeveelheden aanpassen wanneer tussen 1981 en de inwerkingtreding van de nieuwe regeling producenten van koper zijn veranderd en wanneer er in die periode kopers zijn bijgekomen, zijn verdwenen of gefuseerd.

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

„Indien een Lid-Staat voor de vaststelling van de referentiehoeveelheden van de heffingplichtigen verkiest uit te gaan van het niveau van de feitelijke melkleveringen in 1981, geldt daarvoor ingevolge artikel 2, lid 1, van verordening nr. 857/84 van de Raad geen enkele bijzondere voorwaarde; wel dient de Lid-Staat zich daarbij te houden aan de andere bepalingen van de gemeenschapsregeling, die verlangen dat rekening wordt gehouden met feiten die zich na 1981 hebben voorgedaan, met name de omstandigheid dat producenten van koper zijn veranderd."

3. *De tweede vraag*

De Luxemburgse regering is van oordeel, dat de tweede vraag bevestigend moet worden beantwoord. De Commissie daarentegen geeft in overweging ze ontkennend te beantwoorden. Verzoeksters in het hoofdgeding hebben zich over deze vraag niet specifiek uitgelaten.

a) De *Luxemburgse regering* erkent dat wanneer men artikel 2, leden 1 en 2, van verordening nr. 857/84 letterlijk neemt, men tot de conclusie zou kunnen komen, dat de referentiehoeveelheden enkel mogen variëren indien 1982 of 1983 als referentiejaar is gekozen. Geen enkele bepaling van die verordening sluit echter formeel de mogelijkheid van variatie uit indien de keuze op het jaar 1981 is gevallen. Sterker nog, een dergelijke variatie lijkt in overeenstemming te zijn met het doel van de gemeenschapsregeling. Uit de considerans en het dispositief van de verordening blijkt immers dat de Raad, bij de invoering van een zeer ingewikkeld quotastelsel, rekening heeft willen houden met de verschillende structuren van de melkproduktie en daarom hardheden heeft willen vermijden.

b) Volgens de *Commissie* daarentegen mag geen enkele variatie van de referentiehoeveelheden naar categorieën heffingplichtigen worden toegepast wanneer de Lid-Staat 1981 als referentiejaar heeft gekozen.

Blijkens de tekst zelf van de betrokken bepaling mag de referentiehoeveelheid enkel variëren wanneer de nationale autoriteiten 1982 of 1983 als referentiejaar hebben gekozen. Kiest de Lid-Staat voor 1981, dan kan hij het op de feitelijke leveringen in 1982 of 1983 toe te passen percentage niet laten variëren aan de hand van de ontwikkeling van de leveranties in bepaalde gebie-

den, noch aan de hand van het niveau of de ontwikkeling van de leveranties van iedere categorie heffingplichtigen.

Deze bepaling past trouwens logisch in de gehele regeling: de Lid-Staat bepaalt de referentiehoeveelheden ofwel op basis van het jaar 1981 en verwaarloost dan de latere ontwikkelingen, ofwel kiest hij een recenter referentiejaar en kan dan rekening houden met de ontwikkelingen in de produktie en de aanvoer tot dat tijdstip.

Een nationale regeling die als het ware de twee in de gemeenschapsregeling duidelijk onderscheiden formules vermengt, kan derhalve niet in overeenstemming met de gemeenschapsregeling worden geacht; daarbij is niet van belang of het gaat om het in aanmerking nemen van de ontwikkeling na 1981 van de aanvoer van de kopers dan wel om het na 1981 door de producenten bereikte leveringsniveau.

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

„Artikel 2 van verordening (EEG) nr. 857/84 laat niet toe dat een Lid-Staat, indien deze ingevolge lid 1 van dat artikel het jaar 1981 als referentiejaar heeft gekozen, op de aldus bepaalde referentiehoeveelheden van de kopers een percentage toepast dat varieert volgens bepaalde categorieën heffingplichtigen, zoals bedoeld in lid 2, tweede volzin, van dat artikel, dat uitsluitend betrekking heeft op het geval dat een Lid-Staat het jaar 1982 of 1983 als referentiejaar heeft gekozen."

4. *De derde vraag*

De verzoeksters in het hoofdgeding geven in overweging de derde vraag ontkennend te beantwoorden, terwijl de Luxemburgse regering en de Commissie in bevestigende zin antwoorden.

a) Waar de groothertogelijke verordening bepaalt dat de referentiehoeveelheden van ondernemingen die hun bedrijf staken of inkrimpen, terugvallen aan de zuivelfabriek en gevoegd worden bij de voor de gezamenlijke leveranciers van die zuivelfabriek beschikbare reserve, bevoordeelt zij volgens *Klensch* in het bijzonder de leveranciers van een bepaalde koper ten nadele van degenen die bij andere kopers zijn aangesloten. Hiermee wordt een concurrentiedistorsie ingevoerd, omdat de verschillen tussen de prijzen die de kopers aan hun leveranciers bieden, worden gecompenseerd door de aantrekkelijke mogelijkheid om meer te produceren dan het officiële quotum dat de aansluiting bij Luxlait thans biedt.

Die bepaling heeft tot doel, de bij Luxlait aangesloten leden ervan te weerhouden, die vereniging te verlaten en leverancier te worden van een van de andere kopers.

Verordening nr. 857/84 verzet zich er derhalve tegen, dat een Lid-Staat die heeft gekozen voor formule B, de individuele referentiehoeveelheid van een producent die zijn onderneming staakt en zijn leveranties beëindigt, toewijst aan de reserve van de koper aan wie die producent leverde, in plaats van ze aan de nationale reserve toe te voegen.

b) *Procola* en *Corelux* merken op, dat het doel van de betrokken verordeningen erin bestaat, de overschotten te verminderen ten einde produktie en consumptie met elkaar in evenwicht te brengen. Hiervoor zijn een gemeenschappelijk zuivelbeleid en een nationaal zuivelbeleid ter aanvulling daarvan absoluut noodzakelijk.

De individuele referentiehoeveelheid van een producent die zijn produktie staakt, moet daarom bij de nationale reserve worden gevoegd, zodat de regering over de middelen beschikt om een landbouwbeleid te voeren dat overeenkomstig het gemeenschapsrecht tevens een inkomensbeleid voor de landbouwers is.

c) De *Luxemburgse regering* merkt op, dat het antwoord op de derde vraag volgt uit artikel 8, lid 1, van verordening nr. 857/84. Dit bepaalt dat „wanneer formule B wordt toegepast, de Lid-Staten de nodige stappen mogen nemen om het de aankopers van melk en zuivelprodukten mogelijk te maken de hun toegewezen referentiehoeveelheden te beheren; daaronder vallen ook de toewijzing en hertoewijzing van de in artikel 10 bedoelde hoeveelheden". Uit deze bepaling volgt dat de hoeveelheden die vrijkomen wanneer een leverancier zijn produktie staakt, ter beschikking komen van de koper en aan zijn reserve worden toegevoegd, daar de koper ze slechts krachtens een nationale verordening kan toewijzen.

Die opvatting vindt bevestiging in artikel 4, lid 1, sub a, en lid 2, van verordening nr. 857/84, dat met zoveel woorden een geval voorziet van overdracht van vrijkomende individuele referentiehoeveelheden aan de nationale reserve, wanneer de Lid-Staten een vergoeding toekennen aan producenten die zich ertoe verbinden hun melkproduktie te staken.

d) Volgens de *Commissie* brengt de keuze van het jaar 1981 als referentiejaar mee, dat de referentiehoeveelheden van de kopers worden vastgesteld aan de hand van de gedurende dat jaar feitelijk aangevoerde hoeveelheden, behoudens wanneer wordt bepaald dat latere gebeurtenissen, zoals de overgang van een producent naar een andere koper, in aanmerking moeten of kunnen worden genomen. Aangezien de gemeenschapsregeling niet spreekt over het geval dat een leverancier zijn produktie eigener beweging staakt of inkrimpt, bestaat er dus geen wettelijke grondslag voor een vermindering van de hoeveelheid van de koper in een dergelijk geval.

Bovendien is het juist een kenmerk van de formule koper (formule B), dat zij bij iedere koper een automatische compensatie mogelijk maakt tussen de producenten die hun leveranties verhogen, en degenen die ze verminderen of geheel beëindigen. Ook met het oog daarop bedraagt de heffing bij formule B 100% van de richtprijs voor melk en bij formule A 75%. Bij toepassing van formule B brengt de opzet van de heffingregeling dus mee, dat produktieverminderingen van sommige producenten ten goede komen aan de andere producenten die aan dezelfde koper leveren.

De voedingsbronnen van de nationale reserve, die bedoeld is om in bepaalde gevallen extra hoeveelheden te kunnen toewijzen (artikel 5 van verordening nr. 857/84), zijn limitatief opgesomd. Het gaat daarbij in het bijzonder om de hoeveelheden die beschikbaar komen door de uniforme verlaging van de referentiehoeveelheden van alle heffingplichtigen en door definitieve beëindiging van de melkproduktie na het in werking treden van de nieuwe regeling in het kader van een nationale stimuleringsregeling met schadeloosstelling van de producent. Deze beëindigingen moeten duidelijk worden onderscheiden van die waarop de onderhavige vraag betrekking heeft.

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

„De gemeenschapsregeling betreffende de extra heffing bevat geen enkele bepaling op grond waarvan de hoeveelheden van een

producent die tussen het referentiejaar en het in werking treden van die regeling de leveringen aan alle kopers heeft beëindigd, op de referentiehoeveelheid van een koper in mindering kunnen worden gebracht."

5. *De vierde en de vijfde vraag*

De verzoeksters in het hoofdgeding stellen voor ook de vierde vraag ontkennend te beantwoorden, waardoor de vijfde vraag geen antwoord meer zou behoeven. De Luxemburgse regering daarentegen geeft in overweging, de vierde en de vijfde vraag bevestigend te beantwoorden. De Commissie meent dat de vierde vraag een bevestigend en de vijfde vraag een ontkennend antwoord verlangt.

a) *Klensch* betoogt dat verordening nr. 857/84 en, meer in het bijzonder, artikel 4, lid 2, junctis de artikelen 39 en 40 EEG-Verdrag, om de reeds bij de derde vraag vermelde redenen een Lid-Staat niet toestaat om de individuele referentiehoeveelheid van een leverancier die zijn bedrijf heeft gestaakt, vermeerderd met de extra hoeveelheden uit de nationale reserve, aan de reserve van de laatste koper toe te wijzen.

b) *Procola* en *Corelux* zetten uiteen, dat de hoeveelheid van een individuele producent uit twee afzonderlijke componenten kan bestaan, waarvan er één hem uit de nationale reserve is toegewezen. In de opvatting van beide verzoeksters moet in geval van algehele produktiebeëindiging de individuele referentiehoeveelheid of, subsidiair, ten minste het extra gedeelte afkomstig uit de nationale reserve, terugvallen aan de nationale reserve.

In ieder geval is de nationale regeling, voor zover zij een termijn van twee jaren voorziet in geval van verandering van koper, willekeurig en op geen enkele wijze objectief gerechtvaardigd.

c) De *Luxemburgse regering* is van opvatting, dat men voor het antwoord op de vierde vraag moet zien naar artikel 6, lid 1, van de uitvoeringsverordening nr. 1371/84. Volgens deze bepaling wordt bij toepassing van formule B de referentiehoeveelheid van de koper aangepast met name om rekening te houden met de extra hoeveelheden die op grond van de artikelen 3 en 4 van verordening nr. 857/84 aan de producenten zijn toegewezen. Hierin komt dus het beginsel tot uitdrukking, dat de extra hoeveelheden die zijn toegewezen aan de producenten die een ontwikkelingsplan uitvoeren, worden toegevoegd aan de referentiehoeveelheid van de koper. Voor deze extra hoeveelheden gelden dus de algemene, op de referentiehoeveelheid van de koper toepasselijke regels.

De vijfde vraag heeft betrekking op een bepaling van de nationale regeling, volgens welke de referentiehoeveelheden die vrijkomen doordat een producent zijn produktie staakt, worden toegewezen aan de reserve van de laatste koper aan wie die producent gedurende ten minste twee opeenvolgende jaren heeft geleverd. Deze tijdbepaling is ingevoerd om te voorkomen dat aan producenten die voornemens zijn hun produktie te staken, geld wordt geboden om hen ertoe te brengen nog even snel van zuivelfabriek te veranderen, opdat hun quotum aan de nieuwe koper zou toevallen. Een dergelijke nationale bepaling, hoewel formeel niet in de gemeenschapsregeling voorzien, behoeft daarom nog niet in strijd met het gemeenschapsrecht te zijn.

d) De *Commissie* zet uiteen, dat de vierde en vijfde vraag betrekking hebben op de invloed die de totale staking van zijn leveranties door een producent kan hebben op de referentiehoeveelheid van de koper.

Blijkens het antwoord op de derde vraag mag de hoeveelheid die vrijkomt wanneer een producent eigener beweging zijn produktie staakt, niet bij de nationale reserve worden gevoegd, maar moet zij bij de refe-

rentiehoeveelheid van de koper blijven. Dit is trouwens noodzakelijk om het recht van de producent op zijn individuele hoeveelheid te waarborgen. Een dergelijke spontane produktiebeëindiging kan naar haar aard later weer ongedaan worden gemaakt; niets belet de producent die zijn bedrijf heeft gestaakt, om het later weer op te nemen. In dat geval behoudt hij zijn recht op zijn vroeger vastgestelde individuele hoeveelheid.

De omstandigheid dat de betrokken producent aanvankelijk krachtens artikel 4 van verordening nr. 857/84 een extra hoeveelheid toegewezen heeft gekregen, maakt daarbij geen enkel verschil. Iedere beëindiging van leveranties, behalve die welke uitdrukkelijk in de gemeenschapsregeling zijn voorzien, blijft zonder gevolg voor de referentiehoeveelheid van de koper.

Het vereiste dat enkel de koper aan wie de producent gedurende ten minste twee opeenvolgende jaren melk heeft geleverd, het recht behoudt op de door de beëindiging van de leveringen vrijgekomen hoeveelheden, berust niet op de gemeenschapsregeling. Het geval dat een producent van koper verandert, wordt geregeld door bepalingen die uitdrukkelijk verwijzen naar de regels betreffende het geval waarin een koper treedt in de plaats van een ander (artikel 7, lid 2, van verordening nr. 857/84). Volgens die regels wordt met wijzigingen in de situatie binnen een periode van twaalf maanden rekening gehouden pro rata van de resterende periode.

De logica van het stelsel verbiedt dus dat de individuele hoeveelheid van een producent in mindering komt op de referentiehoeveelheid van de koper aan wie hij bij de beëindiging van de leveranties feitelijk leverde, en wordt toegevoegd aan de nationale reserve dan wel fictief aan de referentiehoeveelheid van een eerdere koper aan wie hij gedurende ten minste twee opeenvolgende jaren had geleverd. De nationale autoriteiten moeten rekening houden met het feit dat de producent tijdens een toepassingsperiode van de regeling van koper is veranderd, ook indien na die wisseling de leveringen in de loop van diezelfde periode zijn beëindigd.

Concluderend geeft de Commissie in overweging, de vierde en de vijfde vraag te beantwoorden als volgt:

„Krachtens artikel 4, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 kan de bij staking van de produktie krachtens sub a van lid 1 van dat artikel vrijkomende produktie slechts worden gevoegd bij de nationale reserve; in andere gevallen heeft staking van de leveringen aan een koper, die plaatsvinden na het begin van de toepassing van de heffingregeling, geen invloed op de referentiehoeveelheid van de koper, ook indien aan de producent die zijn werkzaamheden staakt, extra of specifieke hoeveelheden krachtens de artikelen 3 en 4 van verordening nr. 857/84 waren toegewezen; op grond van de gemeenschapsregeling mag het zonder gevolg blijven hiervan voor de referentiehoeveelheid van de koper niet worden gekoppeld aan de voorwaarde, dat de producent gedurende een zekere minimumperiode aan die koper heeft geleverd."

III — Antwoorden op vragen van het Hof

In antwoord op de door het Hof gestelde vragen heeft de *Commissie* het volgende verklaard:

a) De reden dat in de gemeenschapsregeling 1981 als referentiejaar is gekozen, is de invoering van een garantiedrempel in de sector melk en zuivelprodukten, die ook zelf op die basis is vastgesteld.

Bij verordening nr. 1183/82 van 18 mei 1982 (PB 1982, L 140, blz. 1) is in basisverordening nr. 804/68 een artikel 5 ter ingevoegd. De Raad had besloten, dat jaarlijks een garantiedrempel voor melk zou worden vastgesteld „om bij te dragen tot een betere oriëntatie van de produktie en daardoor de last voor de communautaire begroting te verlichten" (considerans). Bij artikel 2 van verordening nr. 1184/82 van de Raad van 18 mei 1982 (PB 1982, L 140, blz. 2) is de garantiedrempel voor 1982 vastgesteld „op de tijdens het kalenderjaar 1981 aan melk be- of verwerkende bedrijven geleverde hoeveelheid, verhoogd met 0,5%", welke verhoging overeenkomt met de raming van de normale jaarlijkse stijging van de consumptie. Een gelijke procedure is het jaar daarop gevolgd met artikel 2 van verordening nr. 1205/83 van de Raad van 17 mei 1983 (PB 1983, L 132, blz. 1), waarbij de garantiedrempel voor 1983 is vastgesteld „op de tijdens het kalenderjaar 1981 aan melk be- of verwerkende bedrijven geleverde hoeveelheid, verhoogd met 1%", dat wil zeggen door het voor 1982 vastgestelde niveau te verhogen met 0,5%.

Bij de vaststelling van de regeling inzake de extra heffing in 1984 is de garantiedrempel voor 1983, dus 1981 plus 1%, als basis gekozen ter vaststelling van de door de Lid-Staat gegarandeerde totale hoeveelheden. Daarbij is overwogen, dat wegens de kennelijke stabilisering van de consumptie een jaarlijkse extra stijging van 0,5% niet gewenst was.

De mogelijkheid om de jaren 1982 of 1983 als referentiejaar te kiezen voor de bepaling van de referentiehoeveelheden van de heffingplichtigen (producenten of kopers), is ingevoerd om rekening te kunnen houden met de verschillende structuren op het gebied van produktie en aanvoer in de Lid-Staten en in het bijzonder met de uiteenlopende ontwikkelingen na 1981.

De variatie binnen een Lid-Staat van het op de leveringen toe te passen percentage is voorzien om met name rekening te houden met de na 1981 opgetreden structurele wijzigingen. Daarbij leek het niet alleen noodzakelijk dat de gemeenschapsregeling de algemene objectieve criteria zou omschrijven waarop een dergelijk verschil berust, maar ook dat zij aan het gebruik van die formule de voorwaarde zou verbinden dat de meest recente en dus voor de individuele situatie meest representatieve feiten in aanmerking worden genomen.

b) Met betrekking tot de verenigbaarheid van de keuze voor 1981 met de eisen van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag merkt de Commissie op, dat de keuze van 1981 als referentiejaar in de heffingregeling evenals de vaststelling van een garantiedrempel voor melk nauw aansluit bij het in artikel 39, lid 1, sub c, EEG-Verdrag genoemde doel van marktstabilisatie. De vaststelling van die drempel in 1982 had trouwens een waarschuwing moeten zijn voor alle producenten, dat de marktsituatie al zeer moeilijk was en dat de Gemeenschap gedwongen was in de toekomst nieuwe middelen toe te passen om de melkproduktie te beheersen. Om die reden en omdat zij een eenvormige behandeling van alle heffingplichtigen waarborgt, sluit de keuze van 1981 elke discriminatie tussen producenten van de Gemeenschap uit.

Ten slotte zijn door het naast elkaar bestaan van deze formule en de opties 1982 en

1983, die zelf kunnen variëren door de omschrijving van verschillende categorieën heffingplichtigen, de Lid-Staten in staat de met het oog op hun produktie- en aanvoerstructuren en de eventuele ontwikkeling hiervan na 1981 meest geschikte keuze te doen.

c) Met betrekking tot de keuzes van de diverse Lid-Staten (met uitzondering van Spanje en Portugal) merkt de Commissie op, dat slechts twee Lid-Staten (Griekenland en Luxemburg) 1981 als referentiejaar hebben gekozen en de andere acht Lid-Staten het jaar 1983. Vier Lid-Staten (Duitsland, België, Italië en Nederland) hebben gekozen voor formule A (formule producenten), vijf Lid-Staten (Denemarken, Frankrijk, Griekenland, Ierland en Luxemburg) voor formule B (formule kopers). Eén Lid-Staat (Verenigd Koninkrijk) heeft aanvankelijk formule A voor één van zijn gebieden (Noord-Ierland) gekozen en formule B voor de rest van zijn grondgebied, maar past sedert 1 april 1985 op zijn gehele grondgebied formule B toe.

U. Everling
rechter-rapporteur