particuliere opslag van tafelwijn gedaan, ten laste van het EOGFL, afdeling Garantie, te brengen.

2. Verstaat dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.

Mackenzie Stuart Koopmans Bahlmann

Pescatore O'Keeffe Bosco Due

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 juli 1984.

De griffier
voor deze

H. A. Rühl

Hoofdadministrateur

De president

A. J. Mackenzie Stuart

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL M. DARMON VAN 12 APRIL 1984 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Op 14 januari 1983 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen twee beschikkingen gegeven betreffende de goedkeuring van de door het Groothertogdom Luxemburg uit hoofde van de begrotingsjaren 1976 en 1977 ingediende rekeningen voor de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) gefinancierde uitgaven.

Bij deze twee beschikkingen (nr. 83/38 voor het begrotingsjaar 1976 en nr. 83/49 voor het begrotingsjaar 1977; PB L 38 van 1983, blz. 32, en PB L 40 van 1983, blz. 57) weigerde de Commissie om de uitgaven ter zake van steun aan de particuliere opslag van tafelwijn ten laste van het Fonds te brengen. Het gaat daarbij om

— LFR 9 639 938 over het begrotingsjaar 1976 en

— LFR 5 149 799 over het begrotingsjaar 1977.

Hoewel het Groothertogdom Luxemburg toegeeft dat deze beschikkingen gegrond zijn voor zover goedkeuring wordt onthouden aan een bedrag van LFR 937 837

1 — Vertaald uit het Frans.

over 1976 en van LFR 496 591 over 1977, die betrekking hebben op met terugwerkende kracht gesloten opslagcontracten (artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1437/70 van de Commissie van 20 juli 1970 betreffende de opslagcontracten voor tafelwijn, PB L 160 van 1970, blz. 16 e. v., en vervolgens artikel 8 van verordening nr. 2015/76 van de Commissie van 13 augustus 1976 betreffende opslagcontracten voor tafelwijn, druivemost en geconcentreerde druivemost, PB L 221 van 1976, blz. 20 e. v.), wenst het met het onderhavige beroep die weigering ongedaan te zien gemaakt voor zover het gaat om een bedrag van

— LFR 8 702 101 over het begrotingsjaar 1976, en van

— LFR 4 653 208 over het begrotingsjaar 1977,

in totaal dus LFR 13 335 309.

Dit is het steunbedrag dat is uitgegeven voor tafelwijnen waarvoor opslagcontracten waren gesloten en die daarbij als tafelwijnen waren aangeboden, maar waarvan een onbepaald gedeelte aan het eind van de opslagperiode het Marque Nationale heeft verkregen, dat wil zeggen de erkenning als in bepaalde gebieden voortgebrachte kwaliteitswijnen (v.q.p.r.d.) in de zin van verordening nr. 817/70 van de Raad van 28 april 1970 (verordening houdende vaststelling van bijzondere bepalingen betreffende in bepaalde gebieden voortgebrachte kwaliteitswijnen (PB L 99 van 1970, blz. 20 e. v.).

2. De toepasselijke gemeenschapsregeling terzake is neergelegd in talrijke teksten, waarvan ik die welke voor het onderhavige beroep van belang zijn, in herinnering breng.

Verordening nr. 816/70 van de Raad van 28 april 1970 houdende aanvullende bepalingen inzake de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB L 99 van 1970, blz. 1. e. v.), vervolledigt de gemeenschappelijke ordening van de wijnsector. Met name met het oog op „de noodzaak de markten te stabiliseren en de betrokken landbouwbevolking een redelijke levensstandaard te verzekeren", maakt zij het mogelijk „interventiemaatregelen te treffen in de vorm van steun aan de particuliere opslag ... van tafelwijn". Artikel 6, lid 1, van deze verordening bepaalt:

„Wanneer tot steunmaatregelen ten behoeve van de particuliere opslag wordt overgegaan, sluiten de door de Lid-Staten aangewezen interventiebureaus met de producenten die daarom verzoeken, opslagcontracten voor de onder deze maatregelen vallende wijn."

De uitvoeringsbepalingen van deze interventie zijn achtereenvolgens vastgesteld bij de verordeningen nrs. 1437/70 en 2015/76 van de Commissie (zie linkerkolom, alinea 1).

Volgens artikel 3, lid 1, eerste alinea, van de eerste van deze verordeningen „sluiten de interventiebureaus slechts contracten af voor tafelwijn". Artikel 1, tweede alinea, van de tweede verordening bepaalt, dat de opslagcontracten niet alleen kunnen worden gesloten voor tafelwijn, maar ook voor „druivemost en geconcentreerde druivemost".

Verscheidene bepalingen van verordening nr. 2015/76 zijn gewijzigd door verordening nr. 2206/77 van de Commissie van 5 oktober 1977 (PB L 255 van 1977, blz. 13), die onder meer wijziging heeft gebracht in artikel 6, waarvan lid 7 aldus luidt:

„Tafelwijn waarvoor opslagcontracten zijn gesloten kan naderhand niet als v.q.p.r.d. worden erkend",

in verband waarmee in de derde overweging wordt gezegd dat

„ter voorkoming van misbruiken moet worden *bevestigd* dat tafelwijn waarvoor

opslagcontracten zijn afgesloten niet als v.q.p.r.d. kan worden erkend".

In het onderhavige geschil komt de tegenstelling tot uiting tussen het Groothertogdom Luxemburg en de Commissie ter zake van de regeling voor kwaliteitswijn en de uitlegging van de daarvoor geldende teksten.

3. In het Luxemburgse systeem, aldus de nota van 3 mei 1983 van het Luxemburgse Ministerie van Land- en Wijnbouw, Waterstaat en Bosbouw,

„is iedere wijn oorspronkelijk een tafelwijn en kan iedere wijn na aanbieding aan de commissie voor het Marque Nationale" (mits hij aan bepaalde voorwaarden voldoet) „tot v.q.p.r.d. worden".

Volgens verzoeker verbieden noch basisverordening nr. 816/70 noch de uitvoeringsverordeningen nrs. 1437/70 en 2015/76, dat een tafelwijn waarvoor een opslagcontract is gesloten, na afloop van het contract het Marque Nationale verkrijgt.

Dit verbod vloeit eerst voort uit verordening nr. 2206/77 van 5 oktober 1977 en meer in het bijzonder uit het hiervoor genoemde artikel 6, lid 7, dat de bestaande regeling op dit punt niet „bevestigt", doch wijzigt.

De onder vigeur van de eerdere verordeningen afgesloten opslagcontracten verhinderen dus niet, dat producenten wier wijn na afloop van het contract het Marque Nationale heeft verkregen, recht blijven houden op de opslagsteun; hierbij bedenke men bovendien

— dat het doel van het stelsel is bereikt, daar alle opgeslagen wijn gedurende de opslagperiode van de markt is gehouden,

— dat de verzoekende staat na verordening nr. 2206/77 de nodige maatregelen heeft genomen om te bereiken dat opgeslagen tafelwijn voorgoed als zodanig wordt geklasseerd, en de producenten heeft verboden deze wijn later aan te bieden ter verkrijging van het Marque Nationale.

4. Met dit alles is de Commissie het volstrekt oneens.

Volgens haar berust de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt op een fundamenteel onderscheid tussen tafelwijn en als zodanig erkende of potentiële v.q.p.r.d.

Een tafelwijn blijft tafelwijn gedurende zijn gehele „loopbaan" tot aan het verbruik. Wijn die het Marque Nationale verkrijgt, is daarentegen nooit tafelwijn geweest. Hij kan niet in aanmerking komen voor een opslagcontract, dat voorbehouden is aan tafelwijn.

Dit onderscheid vormt de grondslag van de gemeenschapsregeling en met name van de respectieve doeleinden van de verordeningen:

— nr. 816/70 voert enkel voor tafelwijn een prijs- en interventiestelsel in, dat recht geeft op steunmaatregelen van economische aard, zoals steun aan de opslag;

— nr. 817/70, betreffende v.q.p.r.d., beoogt een „op kwaliteitsverbetering gericht beleid", als voorwaarde voor „verbetering van de marktvoorwaarden" en daardoor „vergroting van de afzetmogelijkheden".

De voor het eerst uitdrukkelijk in een verordening (nr. 2206/77) opgenomen bepaling voert geen nieuwe regel in. Het is een „bepaling met declaratoire inhoud", die enkel strekt ter verduidelijking van de door de gemeenschapswetgever reeds in de twee verordeningen nrs. 816 en 187/70 neergelegde regel.

Ieder andere uitlegging zou de verwezenlijking van het doel van deze regeling verhinderen, want:

— de steun aan de particuliere opslag van tafelwijn is bedoeld om het ineenzakken van de prijzen op de markt van deze categorie wijnen te voorkomen, daar dankzij de hiertoe gesloten contracten het in de handel brengen van deze wijn tot een gunstiger moment kan worden uitgesteld: dit heeft slechts zin indien de wijn die men nadien op de markt brengt, van dezelfde soort is als de opgeslagen wijn, dat wil zeggen tafelwijn;

— een producent mag voor een zelfde wijn niet van twee voordelen profiteren: eerst steun aan de opslag, wanneer men de wijn als tafelwijn beschouwt, en vervolgens een hogere verkoopprijs wanneer hij als kwaliteitswijn in de handel wordt gebracht; een dergelijk dubbel voordeel zou afbreuk doen aan de gelijke behandeling van de deelnemers aan het economisch verkeer en daardoor de concurrentie op de gemeenschappelijke markt vervalsen.

5. Het Hof heeft dus een keuze te maken tussen twee opvattingen over de gemeenschapsregeling inzake de ordening van de wijnmarkt:

— de „ontwikkelings"-opvatting van verzoeker,

— de „het-een-of-het-ander"-opvatting van de Commissie.

Laat ik ronduit zeggen dat de tweede opvatting mij de voorkeur lijkt te verdienen.

Het heeft weliswaar tot verordening nr. 2206/77 van 5 oktober 1977 geduurd, alvorens de mogelijkheid dat een tafelwijn waarvoor een opslagcontract is gesloten, daarna als v.q.p.r.d. wordt erkend, formeel werd uitgesloten.

Doch deze mogelijkheid, ook al zeggen de verordeningen nrs. 1437/70 en 2015/76 — in haar oorspronkelijke versie — er niets over, is een direct uitvloeisel van de aard van de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt, zoals tot stand gebracht door de verordeningen nrs. 816 en 817/70.

Wanneer immers op grond van een gemeenschapsregeling steun wordt verleend, dan mag men niet onder verwijzing naar verschillen tussen en „bijzonderheden" van de nationale wettelijke regelingen die steunverlening zo inrichten, dat de ondernemers van één Lid-Staat worden bevoordeeld.

Al eerder trouwens overwoog het Hof:

„Het voeren van een gemeenschapelijk landbouwbeleid waarbij de bedrijven der Lid-Staten gelijk worden behandeld, laat immers niet toe, dat de nationale autoriteiten van een Lid-Staat met behulp van een ruime uitlegging van een bepaald voorschrift de bedrijven van deze staat bevoordelen ten koste van de bedrijven van andere Lid-Staten, waar een engere uitlegging wordt toegepast" (arrest van 7. 2. 1979, zaak 11/76, Nederland t. Commissie, Jurispr. 1979, blz. 245, r. o. 9).

Het streven om een normale mededinging op de gemeenschappelijke markt in stand te houden, zonder een voorkeurspositie te scheppen ten voordele van de Luxemburgse producenten, zou het Hof

er dus toe moeten brengen, de opvatting van de Commissie over te nemen en de primaire vordering van het Groothertogdom Luxemburg te verwerpen.

6. Verzoeker heeft immers nog een subsidiaire vordering ingesteld, strekkende tot vergoeding van een gedeelte van de uitbetaalde opslagsteun.

Hij voert aan, dat het grootste gedeelte van de opgeslagen wijn als gewone tafelwijn moet zijn afgezet en dat hem daarom een evenredig gedeelte van het primair gevorderde bedrag moet worden toegekend; dit gedeelte zou op grond van statistieken bij benadering kunnen worden vastgesteld. Hij betoogt in dit verband, dat het aan de Commissie staat om het bedrag van de uitgaven dat zij niet ten laste van het EOGFL wenst te brengen, te rechtvaardigen, daar die weigering als een verweer is te beschouwen, ten aanzien waarvan de bewijslast rust op degene die het voert; zulks te meer omdat de moeilijkheid van de bewijsvoering terugvalt op de gemeenschapswetgever, wiens voorschriften inzake registratie en boekhouding ontoereikend zijn gebleken om „de uiteindelijke bestemming van iedere opgeslagen wijn na te gaan",

Meer subsidiair doet hij op grond van artikel 42, paragraaf 1, van het Reglement voor de procesvoering het aanbod, te bewijzen welke hoeveelheden tafelwijn zijn opgeslagen en vervolgens als zodanig in de handel zijn gebracht en dus voor steun van het EOGFL in aanmerking komen.

7. De Commissie antwoordt:

— dat artikel 5 van het Verdrag iedere Lid Staat verplicht om alle noodzakelijke maatregelen te nemen om nakoming van de gemeenschapsverplichtingen te verzekeren;

— dat in casu verzoeker verplicht was om de bepalingen toe te passen van verordening nr. 1153/75 van de Commissie van 30 april 1975 (verordening tot invoering van geleidedocumenten en met betrekking tot de verplichtingen van producenten en handelaren, met uitzondering van kleinhandelaren, in de wijnsector, PB L 113 van 1975, blz. 1 e. v.) waarbij een zeer geperfectioneerd stelsel is ingevoerd om een wijn van de produktie tot het verbruik te kunnen volgen;

— dat een Lid-Staat die financiering door de Gemeenschap verlangt, hoe dan ook niet kan volstaan met wat benaderende statistische gegevens, maar het bewijs moet leveren van het aantal te financieren transacties en van de overeenstemming ervan met de gemeenschapsregeling, welk bewijs het Groothertogdom Luxemburg wel heeft weten te leveren toen het ging om de goedkeuring van de rekeningen voor de contracten voor opslag op lange termijn in het oogstjaar 1977/1978;

— dat tenslotte het op grond van artikel 42, paragraaf 1, van het Reglement voor de procesvoering gedane bewijsaanbod tardief is en weinig houvast lijkt te bieden.

8. De door het Groothertogdom Luxemburg gevorderde bedragen houden verband met de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Artikel 3 van verordening nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 94 van 1970, blz. 13 e. v.), bepaalt dat „worden gefinancierd de interventies ter regulering van de landbouwmarkten, waartoe volgens de communautaire voorschriften in het kader van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten wordt overgegaan".

Het is dan ook duidelijk dat de staat die financiering verzoekt, het bewijs moet bijbrengen dat de aan de daaraan te stellen voorwaarden is voldaan, en dat dit moet gebeuren onder het toezicht van de

Commissie, die deze bevoegdheid uitoefent in het kader van met name de goedkeuringsprocedure van artikel 5, lid 1, sub b, van de genoemde verordening.

Een voorbeeld van die bewijsplicht wordt gegeven door artikel 9, lid 2, van die verordening, dat bepaalt

„De door de Commissie . . . gemachtigde functionarissen krijgen inzage van de boeken en alle andere documenten betreffende de door het Fonds gefinancierde uitgaven. Zij kunnen met name nagaan:

. . .

b) of *de nodige bewijsstukken* voorhanden zijn en of deze in overeenstemming zijn met de door het Fonds gefinancierde maatregelen."

Hieruit blijkt voldoende dat niet op de Commissie, maar op verzoeker de bewijslast rust ten aanzien van de gegrondheid van de ter zake van steun aan de opslag gedane uitgaven.

In zijn conclusie van repliek heeft het Groothertogdom Luxemburg aangeboden „te bewijzen welke hoeveelheid opgeslagen tafelwijn ook als zodanig in de handel is gebracht en dus in ieder geval in aanmerking komt voor steun van het EOGFL".

Bij griffiersbrief van 24 november 1983 heeft het Hof de vertegenwoordiger van het Groothertogdom uitgenodigd alle stukken over te leggen die zijn stellingen zouden kunnen staven. Op 19 januari 1984 heeft deze verklaard, „schriftlijk te bevestigen dat de Luxemburgse regering niet over stukken beschikt" die zij het Hof zou kunnen toezenden.

Ter terechtzitting van 13 maart 1984 heeft de vertegenwoordiger van verzoeker verklaard, niet te insisteren op dit bewijsaanbod, dat bovendien meer subsidiair was gedaan. Dit betekende in feite, dat hij ervan afzag.

Evenmin als de primaire vordering lijkt dus de subsidiaire vordering van het Groothertogdom Luxemburg gegrond.

Ik concludeer derhalve tot verwerping van het beroep en tot verwijzing van verzoeker in de kosten.