CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS

van 28 februari 2002 [1]

1. Kan voor de toewijzing van een specifieke referentiehoeveelheid in het kader van de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten de aan een landbouwer onder voordelige voorwaarden verleende pacht van het landbouwbedrijf van zijn schoonvader, dat zijn vrouw te gelegener tijd zal erven, worden beschouwd als overgang door „erfopvolging of op soortgelijke wijze"? Dat is in wezen de vraag die het Niedersächsische Oberverwaltungsgericht (Duitsland) moet beantwoorden en waarover het Hof om uitlegging wordt verzocht.

Het melkquotastelsel

2. De gemeenschappelijke marktordening in de sector melk en zuivelproducten heeft een ingewikkelde en soms turbulente geschiedenis gekend waarin het Hof zijn rol heeft gespeeld. Gelukkig hoeft deze geschiedenis hier niet volledig te worden weergegeven; enkele van de belangrijkere punten zullen voldoende houvast bieden.

3. De huidige gemeenschappelijke ordening der markten kwam tot stand in 1968 [2] en is voornamelijk gebaseerd op prijsmechanismen. Het vertrouwen in de prijsvorming leidde evenwel tot overproductie en structurele maatregelen bleken noodzakelijk om de situatie onder controle te houden. Een van deze maatregelen [3] bestond in de toekenning van een niet-leveringspremie aan de producenten, wanneer zij zich ertoe verbonden om gedurende vijf jaar geen melk te produceren. Aangezien de overproductie evenwel aanhield, werd in 1984 [4] een regeling ingevoerd op grond waarvan melkproducenten op basis van hun productie in een van de voorafgaande drie jaren een als „referentiehoeveelheid" aangeduid productiequotum werd toegewezen en voor elke boven dat quotum verkochte hoeveelheid een „extra heffing" werd opgelegd.

4. Wegens de wisselwerkingen tussen deze twee systemen ontstonden evenwel proble-

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — Verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten (PB L 90, blz. 10). Er bestond evenwel reeds sinds 1964 een regeling.

3 — 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 zuivelproducten en voor de omschakeling van het melkveebestand (PB L 131, blz. 1).

4 — Verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 804/68 (PB L 90, blz. 10); 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 zuivelproducten (PB L 90, blz. 13).

men. Tal van melkproducenten waren nietleveringsverbintenissen voor een periode van vijf jaar aangegaan met de bedoeling daarna de productie te hervatten. Na afloop van deze periode verkregen zij evenwel geen quotum, daar zij in het voor de berekening van een referentiehoeveelheid relevante jaar geen melk hadden geproduceerd, met het gevolg dat alle verkochte hoeveelheden aan de extra heffing werden onderworpen. Na de daaropvolgende rechtszaken [5] en wijzigingsbepalingen [6] kregen deze producenten op basis van objectieve criteria een recht op „specifieke referentiehoeveelheden", en werd dit recht uitgebreid tot de producenten die het bedrijf van hen hadden overgenomen.

5. De in casu relevante bepaling is artikel 3 bis van verordening nr. 857/84, zoals in het bijzonder gewijzigd bij verordening 1639/91 [7]. Voorzover hier van belang, bepaalt artikel 3 bis, lid 1:

„Aan de producent:

[...]

— die het bedrijf door erfopvolging of op soortgelijke wijze in bezit heeft gekregen na het verstrijken van de verbintenis die uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 door de rechtsvoorganger is aangegaan, maar vóór 29 juni 1989,

wordt voorlopig, op een door hem binnen drie maanden na 1 juli 1991 in te dienen verzoek, [...] een specifieke referentiehoeveelheid toegewezen."

Het hoofdgeding

6. Blijkens de verwijzingsbeschikking zijn Bredemeier en zijn echtgenote landbouwers in Neder-Saksen. Behalve op zijn eigen landbouwbedrijf werkte hij sinds juni 1980 ook op dat van zijn schoonvader. Tot 1 oktober 1986 deed hij dat voor zijn schoonvader; sindsdien heeft hij het bedrijf voor onbepaalde tijd gepacht. De pacht is verleend tegen gunstige voorwaarden,

5 — Zie, in het bijzonder arresten van 28 april 1988, Mulder (120/86, Jurispr. blz. 2321); Von Deetzen I (170/86, Jurispr. blz. 2355); 11 december 1990, Spagl (C-189/89, Jurispr. blz. I-4539); Pastätter (C-217/89, Jurispr. blz. I-4585) en 21 maart 1991, Rauh (C-314/89, Jurispr. blz. I-1647).

6 — In het bijzonder 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 L 139, blz. 12); verordening (EEG) nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 857/84 (PB L 84, blz. 2); verordening (EEG) nr. 1033/89 van de Commissie van 20 april 1989 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 1546/88 (PB L 110, blz. 27); en verordening (EEG) nr. 1639/91 van de Raad van 13 juni 1991 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 857/84 (PB L 150, blz. 35).

7 — Aangehaald in voetnoot 6, supra.

namelijk ongeveer voor de helft van de normale prijs, kennelijk om het bedrijf te onderhouden totdat de echtgenote van Bredemeier, die door haar vader informeel als erfgename van het bedrijf is benoemd, het te gelegener tijd erft. Zij wonen blijkbaar alle drie tezamen.

7. Tussen juni 1980 en juni 1985, toen Bredemeier het bedrijf van zijn schoonvader slechts beheerde, was voor dat bedrijf een niet-leveringsverbintenis aangegaan. In die periode produceerde Bredemeier melk in zijn eigen bedrijf en hij had bijgevolg een quotum voor de volgende jaren gekregen. Voor het bedrijf van de schoonvader was geen quotum toegewezen.

8. In 1989, na kennisneming van de arresten van het Hof in de zaken Mulder en Von Deetzen I [8], verzocht Bredemeier om een quotum voor dat bedrijf. Zijn verzoek werd afgewezen omdat de pacht na afloop van de niet-leveringsperiode was begonnen. In 1990 diende hij een nieuw verzoek in met het argument dat de pacht een met erfopvolging vergelijkbare transactie was. Dat verzoek werd eveneens afgewezen omdat hij het bedrijf niet had geërfd, maar pachtte. Daarop stelde hij beroep in tegen de afwijzing van zijn verzoeken.

9. Het beroep van Bredemeier werd in eerste aanleg verworpen, in het bijzonder omdat de pacht geen overgang door „erfopvolging of op soortgelijke wijze" was. In hoger beroep komt hij daartegen op met de nadruk op reeds genoemde omstandigheden.

10. De verwijzende rechter acht zich niet in staat om over het probleem te beslissen. Hij wijst erop dat het Hof in het arrest Von Deetzen II [9] het begrip „(met vererving) vergelijkbare wijze van overgang" in een soortgelijke bepaling [10] aldus heeft „uitgelegd, dat het — ongeacht de juridische vorm waarin de overdracht plaatsvindt — doelt op elke overdracht die rechtsgevolgen heeft die vergelijkbaar zijn met die van een overgang door vererving. Het omvat derhalve met name transacties betreffende het betrokken bedrijf tussen een producent en zijn vermoedelijke erfgenaam, voorzover deze transactie, gelet op het doel en het voorwerp ervan, primair is gericht op de

8 — Aangehaald in voetnoot 5, supra.

9 — Arrest van 22 oktober 1991, Von Deetzen II (C-44/89, Jurispr. blz. I-5119, punt 38).

10 — Zie punten 13 e.v. infra.

voortzetting van het bedrijf door de vermoedelijke erfgenaam en niet op de verhandeling van de marktwaarde van het bedrijf door de erflater."

Hij merkt evenwel ook op dat niet Bredemeier, maar zijn echtgenote tot erfgenaam van het betrokken bedrijf is benoemd.

11. Derhalve heeft hij de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is er sprake van een overname van een landbouwbedrijf op ‚soortgelijke wijze' in de zin van artikel 3 bis van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB L 90, blz. 13), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1639/91 van de Raad van 13 juni 1991 (PB L 150, blz. 35), wanneer het bedrijf na afloop van de door de producent uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 aangegane niet-leveringsverbintenis doch vóór 29 juni 1989 door hem aan de echtgenoot van de vermoedelijke erfgename op gunstiger dan de gebruikelijke marktvoorwaarden werd verpacht?"

Analyse

12. De opmerkingen in deze zaak zijn verrassend bondig. Bredemeier heeft één bladzijde ingediend terwijl de Commissie acht bladzijden nodig had, en er is niet verzocht om mondelinge behandeling. Beiden stellen het Hof in wezen voor de lijn van het arrest Von Deetzen II te volgen en ik ben het daarmee eens.

Het verband tussen de arresten Rauh en Von Deetzen II

13. Een kleine moeilijkheid bij de toepassing van deze rechtspraak kan liggen in het feit dat het om een andere bepaling ging dan die welke hier in het geding is, die (in de meeste taalversies) in enigszins verschillende termen is gesteld. Mijns inziens is dat evenwel geen belemmering.

14. Bij de in het arrest Von Deetzen II uitgelegde bepaling ging het om artikel 7 bis van verordening nr. 1546/88 [11], ingevoegd

11 — Aangehaald in voetnoot 6, supra.

bij artikel 1, lid 3, van verordening nr. 1033/89 [12]. Daarin wordt in wezen bepaald dat, in geval van overgang „door vererving of een daarmee vergelijkbare wijze van overgang", de toegewezen specifieke referentiehoeveelheden het bedrijf op dezelfde wijze volgen zoals reeds krachtens artikel 7 van verordening nr. 857/84 [13], het geval was voor gewone referentiehoeveelheden wanneer een bedrijf door vererving wordt overgedragen.

15. Die bepaling betreft dus niet de toewijzing van een specifieke referentiehoeveelheid aan een bedrijf dat door erfopvolging of op soortgelijke wijze is overgegaan — het punt dat hier aan de orde is — maar de overgang van een bedrijf waaraan een dergelijk quotum reeds is toegekend.

16. De hier aan de orde zijnde bepaling werd in artikel 3 bis van verordening nr. 857/84 [14] ingevoegd bij artikel 1, tweede alinea, sub a, punt 5, van verordening nr. 1639/91. [15] Volgens de eerste overweging van de considerans van deze laatstgenoemde verordening was deze wijziging noodzakelijk, omdat het Hof in de arresten Spagl en Pastätter [16] artikel 3 bis ongeldig had verklaard en omdat „ingevolge de door het Hof van Justitie in het [arrest Rauh] [17] gegeven interpretatie van artikel 3 bis, aan producenten die het melkbedrijf door erfopvolging of op soortgelijke wijze hebben overgenomen en tussen 29 maart en 29 juni 1989 geen aanvraag hebben ingediend of wier aanvraag is afgewezen, de mogelijkheid moet worden geboden een aanvraag in te dienen of te herhalen". De wijzigingsbepaling gebruikt ook de woorden „door erfopvolging of op soortgelijke wijze", een formulering die licht verschilt van de uitdrukking „vererving of een daarmee vergelijkbare wijze van overgang", die in het arrest Von Deetzen II [18] is uitgelegd.

17. In het arrest Rauh, gewezen voordat artikel 3 bis van verordening nr. 857/84 werd gewijzigd, oordeelde het Hof, aansluitend bij de terminologie van artikel 7 bis van verordening nr. 1546/88, evenwel dat artikel 3 bis van verordening nr. 857/84 aldus moest worden uitgelegd dat „onder de aldaar bepaalde voorwaarden 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 [...] verbintenis om geen melk in de handel te brengen".

12 — Aangehaald in voetnoot 6, supra.

13 — Aangehaald in voetnoot 4, supra.

14 — Aangehaald in voetnoot 6, supra.

15 — Artikel 3 bis werd zelf toegevoegd aan verordening nr. 764/89.

16 — Aangehaald in voetnoot 5, supra.

17 — Aangehaald in voetnoot 5, supra.

18 — Tussen de acht taalversies die ik heb bekeken, zijn slechts zeer kleine verschillen in formulering, met uitzondering misschien van de Portugese versie waarin „vergelijkbare wijze" in artikel 7 bis is weergegeven met „negócio gratuito" terwijl „soortgelijke wijze" in artikel 3 bis als „via analoga" is vertaald.

18. In deze omstandigheden is het duidelijk dat, ongeacht de redenen die de Raad ertoe hebben kunnen aangezet de gebezigde bewoordingen te wijzigen, met „door erfopvolging of op soortgelijke wijze" in de gewijzigde versie van artikel 3 bis van verordening nr. 857/84 precies hetzelfde wordt bedoeld als met „door vererving of een daarmee vergelijkbare wijze van overgang" in artikel 7 bis van verordening nr. 1546/88.

Uitbreiding van de uitlegging van het arrest Von Deetzen II

19. De nationale rechter staat nog voor de moeilijkheid dat de uitlegging in het arrest Von Deetzen II betrekking heeft op de „vermoedelijke erfgenaam" en dat niet Bredemeier, maar zijn echtgenote de vermoedelijke erfgenaam is van het bedrijf van zijn schoonvader.

20. De Commissie stelt — en ik ben het daarmee eens — dat het essentiële punt in het arrest Von Deetzen II is dat „deze transactie [...] primair is gericht op de voortzetting van het bedrijf door de vermoedelijke erfgenaam en niet op de verhandeling van de marktwaarde van het bedrijf door de erflater" [19], en dat het betrokken begrip „ongeacht de juridische vorm van de overdracht — betrekking heeft op elke overdracht die [...] rechtsgevolgen heeft die vergelijkbaar zijn met die van een overgang door vererving". [20] Deze definities omvatten in beginsel situaties als de onderhavige, waarin twee echtgenoten samen een bedrijf beheren waarvan de een vermoedelijke erfgenaam is en de ander pachter tegen gunstige voorwaarden die uit hoofde van de betrekkingen tussen de partijen werden overeengekomen.

21. Zoals de Commissie verder heeft verklaard, is het evenwel van wezenlijk belang dat de vermoedelijke erfgenaam de echte begunstigde is en dat er geen sprake is van een verborgen overgang op een andere partij. Bij echtscheiding bijvoorbeeld moet de vermoedelijke erfgenaam in staat zijn haar (of zijn) rechten op het bedrijf en de quota te laten gelden. Bovendien moet zijn voldaan aan de voorwaarde in punt 38 van het arrest Von Deetzen II betreffende het hoofddoel van de transactie. Alvorens te beslissen ten gunste van Bredemeier moet de nationale rechter ervan overtuigd zijn dat in het licht van alle juridische en feitelijke omstandigheden van de zaak aan deze voorwaarden is voldaan.

19 — Punt 38.
20 — Punt 41, punt 3 van het dictum.

Conclusie

22. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de vraag van het Niedersächsische Oberverwaltungsgericht te beantwoorden als volgt:

„De verpachting van een bedrijf aan de echtgenoot van de vermoedelijke erfgenaam van het bedrijf vormt een overgang door ‚erfopvolging of op soortgelijke wijze' in de zin van artikel 3 bis van verordening (EG) nr. 857/84 voorzover:

— de pachtvoorwaarden van dien aard zijn dat, gelet op het doel en het voorwerp ervan, zij primair gericht zijn op de voortzetting van het bedrijf door de potentiële begunstigde en niet op de realisering van de marktwaarde van het bedrijf door de erflater;

— de vermoedelijke erfgenaam de echte begunstigde van de overgang is en zijn of haar rechten ook in geval van echtscheiding of uiteengaan behouden blijven."