ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)
9 oktober 1997 *

In zaak C-152/95,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Tribunal administratif d'Amiens (Frankrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

M. Macon e. a.

en

Préfet de l'Aisne,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 2 van verordening (EEG) nr. 1637/91 van de Raad van 13 juni 1991 tot vaststelling van een vergoeding met betrekking tot de verlaging van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde referentiehoeveelheden en van een vergoeding voor de definitieve beëindiging van de melkproduktie (PB 1991, L 150, blz. 30),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: R. Schintgen, kamerpresident, G. F. Mancini en G. Hirsch (rapporteur), rechters,

* Procestaal: Frans.

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer
griffier: R. Grass

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— M. Macon e. a., vertegenwoordigd door A. Letissier, advocaat te Laon,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins, adjunct-directeur bij de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en G. Mignot, secretaris buitenlandse zaken bij die directie, als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Rozet, juridisch adviseur, als gemachtigde,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 oktober 1996,

het navolgende

Arrest

1 Bij vonnis van 20 april 1995, binnengekomen bij het Hof op 15 mei daaraanvolgend, heeft het Tribunal administratif d'Amiens krachtens artikel 177 EG-Verdrag een prejudiciële vraag gesteld over de uitlegging van artikel 2 van verordening

(EEG) nr. 1637/91 van de Raad van 13 juni 1991 tot vaststelling van een vergoeding met betrekking tot de verlaging van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde referentiehoeveelheden en van een vergoeding voor de definitieve beëindiging van de melkproduktie (PB 1991, L 150, blz. 30).

2 Deze vraag is gerezen in een geding tussen Macon e. a., die lid zijn van de groupement agricole d'exploitation en commun du Canada te Ardon (hierna: „GAEC du Canada"), en de Préfet de l'Aisne over de betaling van een vergoeding voor de definitieve beëindiging van de melkproductie uit hoofde van het melkprijsjaar 1991/1992.

3 Daar de GAEC du Canada met name in het kader van de rechtstreekse verkopen over referentiehoeveelheden beschikte, verzocht hij voor het melkprijsjaar 1991/1992 om toekenning van de vergoeding voor de volledige en definitieve beëindiging van de melkproductie, als voorzien in verordening nr. 1637/91, een van de verordeningen in het kader van de extra-heffingregeling.

4 Op grond van artikel 5 quater, lid 1, eerste alinea, tweede volzin, van verordening (EEG) nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1968, L 148, blz. 13), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB 1984, L 90, blz. 10), heeft de bij laatstgenoemde verordening ingevoerde extra heffing tot doel, „de groei van de melkproduktie te beheersen en toch de nodige ontwikkeling en aanpassing op structuurgebied mogelijk te maken".

5 Volgens formule B, welke in de tweede alinea van deze bepaling is geregeld en waarvoor de Franse Republiek heeft geopteerd, is elke koper van melk of andere zuivelproducten een heffing verschuldigd over de hoeveelheden melk of melkequivalent die hem door producenten zijn geleverd en die gedurende het betrokken tijdvak van twaalf maanden een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden.

6 Volgens artikel 5 quater, lid 2, is elke melkproducent de heffing eveneens verschuldigd over de hoeveelheden melk en/of melkequivalent die hij rechtstreeks voor consumptie heeft verkocht en die gedurende het betrokken tijdvak van twaalf maanden een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden.

7 De regels ter vaststelling van de referentiehoeveelheden zijn opgenomen in verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelprodukten (PB 1984, L 90, blz. 13).

8 In het kader van deze oorspronkelijk voor vijf opeenvolgende tijdvakken van twaalf maanden voorziene regeling, die echter tot het eind van het melkprijsjaar 1991/1992 werd verlengd, heeft de Raad, toen hij de besluiten nam betreffende de vaststelling van de landbouwprijzen voor het melkprijsjaar 1991/1992, welke noodzakelijk waren gezien het voortduren van een melkproductieoverschot, enerzijds de referentiehoeveelheden verlaagd en anderzijds bij verordening nr. 1637/91 een gemeenschappelijke regeling ter financiering van de beëindiging van de melkproductie ingevoerd; in de vierde overweging van de considerans van laatstgenoemde verordening wordt gesteld, dat „aan elke producent op diens verzoek en mits hij aan bepaalde voorwaarden voldoet, een vergoeding [wordt toegekend] die na de volledige en definitieve beëindiging van de melkproduktie wordt uitbetaald (...)".

9 Derhalve bepaalt artikel 2 van verordening nr. 1637/91:

„1. Op verzoek van de belanghebbende en onder de in deze verordening vastgestelde voorwaarden, wordt door de Lid-Staten aan de producent, zoals gedefinieerd in artikel 12, onder c, eerste alinea, van verordening (EEG) nr. 857/84 of, in geval van toepassing van artikel 12, onder c, tweede alinea, van die verordening, aan elke aangesloten producent, die zich ertoe verbindt de melkproductie vóór een

nog te bepalen datum volledig en definitief te beëindigen, een vergoeding toegekend die in vijf jaarlijkse bedragen is te betalen en wel in het laatste kwartaal van de kalenderjaren 1992, 1993, 1994, 1995 en 1996, onverminderd de mogelijkheid voor de Lid-Staten om de vergoeding eerder en/of in één maal te betalen indien zij deze voorfinancieren.

(...)

2. a) Voor de toepassing van de regeling komen producenten in aanmerking aan wie op grond van artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 een referentiehoeveelheid is toegewezen in het kader van de formules A of B en/of in het kader van de rechtstreekse verkoop, met uitsluiting van de producenten die gebruik hebben gemaakt van hoeveelheden op grond van artikel 3 quater van verordening (EEG) nr. 857/84.

(...)"

10 Artikel 12 van verordening nr. 857/84, in de versie van verordening (EEG) nr. 1305/85 van de Raad van 23 mei 1985 (PB 1985, L 137, blz. 12), die een tweede alinea aan artikel 12, onder c, toevoegde, omschrijft de begrippen „producent" en „bedrijf" als volgt:

„c) producent: de landbouwexploitant, natuurlijke of rechtspersoon of groepering van natuurlijke of rechtspersonen, waarvan het bedrijf op het geografisch grondgebied van de Gemeenschap is gevestigd,

— die melk of andere zuivelprodukten rechtstreeks aan de consument verkoopt,

— en/of levert aan de koper;

Als producenten worden beschouwd de groeperingen van producenten en hun verenigingen erkend uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1360/78 en waarvan de statuten voor de aangesloten producenten de in artikel 6, lid 1, sub c, eerste streepje, van die verordening bedoelde verplichting bevatten.

d) bedrijf: het geheel van produktie-eenheden die door de producent worden beheerd en die op het geografisch grondgebied van de Gemeenschap zijn gevestigd."

11 In Frankrijk bepaalt artikel 1 van decreet nr. 91/835 van 30 augustus 1991 betreffende de toekenning van een vergoeding voor de definitieve beëindiging van de melkproductie (*JORF* 1991, blz. 11502), dat met name is vastgesteld krachtens verordening (EEG) nr. 1637/91 en verordening (EEG) nr. 1546/88 van de Commissie van 3 juni 1988 tot vaststelling van de nadere voorschriften voor de toepassing van de bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 ingestelde extra heffing (PB 1988, L 139, blz. 12):

„Iedere producent, zoals omschreven in artikel 12, onder c, eerste alinea, van verordening (EEG) nr. 857/84, zoals gewijzigd, met uitzondering van de producenten die krachtens artikel 3 quater van voormelde verordening over een extra referentiehoeveelheid melk beschikken en op de datum van indiening van hun verzoek krachtens artikel 1 van decreet nr. 91/157 van 11 februari 1981 recht hebben op een referentiehoeveelheid, kan verzoeken om toekenning van de bij dit decreet ingestelde vergoeding voor de definitieve beëindiging van de gehele productie met het oog op de verkoop van melk of zuivelproducten."

12 Artikel 3 van dit decreet luidt: „De vergoeding wordt per bedrijf berekend op basis van de referentiehoeveelheid van de producent voor rechtstreekse verkopen en leveringen aan melkfabrieken, met uitzondering van de referentiehoeveelheden die krachtens verordening (EEG) nr. 775/87 zijn opgeschort, en de referentiehoeveelheden die zijn toegewezen krachtens de artikelen 3, leden 1 en 2, 3 bis, 3 ter en 4, lid 1, onder b en c, van voormelde verordening (EEG) nr. 857/84 en artikel 5, lid 7, van verordening (EEG) nr. 1546/88."

13 Bij beschikking van 27 februari 1992 weigerde de Préfet de l'Aisne op basis van deze regeling, aan Macon e. a. de gevraagde vergoeding toe te kennen, op grond dat zij op het moment van indiening van hun aanvraag geen melk meer produceerden en niet meer de hoedanigheid van melkproducent in de zin van artikel 12 van verordening nr. 857/84 hadden.

14 Daar Macon e. a. van mening waren, dat zij de hoedanigheid van producent hadden op grond van het loutere feit, dat zij met name voor de rechtstreekse verkoop over referentiehoeveelheden beschikten, stelden zij bij de verwijzende rechter beroep tot nietigverklaring van de beschikking van de Préfet in.

15 Van oordeel, dat de beslechting van het geding afhangt van de uitlegging van verordening nr. 1637/91, heeft het Tribunal administratif de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende vraag voorgelegd:

„Moeten de bepalingen van artikel 2 van verordening (EEG) nr. 1637/91 van de Raad van 13 juni 1991 tot vaststelling van een vergoeding met betrekking tot de verlaging van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde referentiehoeveelheden en van een vergoeding voor de definitieve beëindiging van de melkproductie, aldus worden uitgelegd, dat zij zich ertegen verzetten, dat de vergoeding voor de definitieve beëindiging van de melkproductie wordt toegekend aan de exploitant van een landbouwbedrijf die, ofschoon hij geen melk produceert, op de datum van de aanvraag niettemin over referentiehoeveelheden melk beschikt, in het bijzonder voor rechtstreekse verkopen?"

16 De verwijzende rechter vraagt in wezen, of artikel 2 van verordening nr. 1637/91 aldus moet worden uitgelegd, dat de vergoeding voor de volledige en definitieve beëindiging van de melkproductie enkel aan een exploitant van een landbouwbedrijf kan worden toegekend, wanneer hij op de datum van de aanvraag melk produceert in zijn hoedanigheid van producent in de zin van artikel 12, onder c, van verordening nr. 857/84 en in dat verband over een individuele referentiehoeveelheid beschikt voor rechtstreekse verkopen.

17 Macon e. a. stellen, dat alleen artikel 2, lid 2, onder a, van verordening nr. 1637/91 relevant is voor de beantwoording van de vraag, wie de hoedanigheid van producent in de zin van lid 1 van deze bepaling heeft. Het begrip producent in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1637/91 en artikel 12 van verordening nr. 857/84 zou enkel de voorwaarden hebben omschreven waaronder producenten ten tijde van de invoering van de regeling voor de toekomst recht konden hebben op een referentiehoeveelheid. Om in aanmerking te komen voor een vergoeding bij beëindiging volstond het daarom, rechthebbende op een referentiehoeveelheid te zijn.

18 Tot staving van hun stelling verwijzen Macon e. a. naar circulaire DEPSE/SDSA/C 91 nr. 7036 van 7 augustus 1991 van de minister van Land- en Bosbouw betreffende de toekenning van een vergoeding voor de beëindiging van de zuivelproductie voor het melkprijsjaar 1991/1992 (hierna: „circulaire 7036"), waarin in punt II.2 onder meer wordt meegedeeld, dat „een aanvraag kan worden ingediend door alle exploitanten van een landbouwbedrijf dat over referentiehoeveelheden voor een zuivelfabriek beschikt, en/of door rechtstreekse verkopers", en dat „mitsdien de aanvrager geen enkele voorwaarde inzake de levering of verkoop van melk behoeft te vervullen en het volstaat, dat hij een landbouwbedrijf exploiteert dat over referentiehoeveelheden beschikt (...)".

19 De Franse regering en de Commissie merken op, dat overeenkomstig artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1637/91 alleen degene die over een referentiehoeveelheid beschikt en die op het moment van indiening van de aanvraag daadwerkelijk melk produceert, in aanmerking kan komen voor een vergoeding voor de definitieve beëindiging van de melkproductie. De Franse regering en de Commissie leiden uit het arrest van 25 november 1986 (gevoegde zaken 201/85 en 202/85, Klensch e. a., Jurispr. 1986, blz. 3477) af, dat de exploitant bij vrijwillige beëindiging van de melkproductie automatisch de referentiehoeveelheden verliest, die daarna aan de nationale reserve worden toegevoegd. De Commissie verwijst eveneens naar de rechtspraak van het Hof, volgens welke het verboden is een voordeel als de referentiehoeveelheden, welk voordeel noch uit het eigendom noch uit de beroepsactiviteit van de betrokkene voortvloeit, te verkopen.

20 Uit de bewoordingen van artikel 2 van verordening nr. 1637/91 blijkt, dat de toekenning van een vergoeding voor de volledige en definitieve beëindiging van de melkproductie afhangt van twee cumulatieve voorwaarden: in de eerste plaats moet de producent die een vergoeding aanvraagt, overeenkomstig artikel 2, lid 1, van deze verordening de hoedanigheid van producent in de zin van artikel 12, onder c, van verordening nr. 857/84 bezitten; voorts moet hij, als melkproducent, op grond van artikel 2, lid 2, over een referentiehoeveelheid beschikken.

21 Uit het feit, dat artikel 2, lid 1, naar het begrip producent in artikel 12, onder c, van verordening nr. 857/84 verwijst, volgt dus, dat dit begrip in het kader van de regeling inzake de beëindiging van de melkproductie geen autonome definitie heeft gekregen.

22 In het arrest van 15 januari 1991 (zaak C-341/89, Ballmann, Jurispr. 1991, blz. I-25, r. o. 12) heeft het Hof verklaard, dat ieder die een landbouwbedrijf beheert en melk of zuivelproducten verkoopt of levert, de hoedanigheid van producent heeft, zonder dat de betrokkene eigenaar van de voor zijn productie gebruikte installaties behoeft te zijn.

23 Alleen de landbouwexploitant die daadwerkelijk melk of andere zuivelproducten verkoopt, kan dus als producent worden aangemerkt. Wanneer hij evenwel zijn werkzaamheden op zuivelgebied vrijwillig heeft beëindigd, is hij niet langer producent in de zin van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1637/91, juncto artikel 12, onder c, van verordening nr. 857/84.

24 Deze uitlegging wordt in de eerste plaats bevestigd door de regeling betreffende de toekenning en het vrijwillig opgeven van een referentiehoeveelheid, die aan de producent moet zijn toegewezen volgens de tweede voorwaarde van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1637/91; hij moet dus over een individuele referentiehoeveelheid beschikken. Volgens vaste rechtspraak van het Hof volgt uit de algemene opzet van de regeling inzake de extra heffing op melk immers, dat aan een landbouwer slechts een referentiehoeveelheid kan worden toegewezen, wanneer hij de hoedanigheid van producent heeft (arrest Ballmann, reeds aangehaald, en arrest van 17 april 1997, zaak C-15/95, EARL de Kerlast, Jurispr. 1997, blz. I-1961). Voorts heeft het Hof in het arrest Klensch e. a. (reeds aangehaald) voor recht verklaard, dat verordening nr. 857/84 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 aan wie die producent op het tijdstip van bedrijfsbeëindiging melk leverde, in plaats van ze bij de nationale reserve te voegen.

25 In de tweede plaats stemt deze uitlegging overeen met de door de communautaire regeling beoogde doelstelling, namelijk de financiering van de beëindiging van de melkproductie en de daarmee verbonden toekenning van een vergoeding, zoals deze volgt uit verordening nr. 1637/91. Dienaangaande volgt uit de vierde overweging van de considerans van deze verordening, dat de vergoeding dient ter vergemakkelijking van de vermindering van de leveranties en directe verkoop en ter vrijmaking van de nodige hoeveelheden voor andere categorieën van producenten. Deze doelstelling kan na een vrijwillige beëindiging van de melkproductie niet langer worden verwezenlijkt, zodat de individuele referentiehoeveelheid weer in de nationale reserve moet terugkeren.

26 Ten slotte moet worden vastgesteld, dat, gelijk de advocaat-generaal in punt 29 van zijn conclusie terecht heeft opgemerkt, de verlening van een vergoeding in geval van het opgeven van een niet-gebruikte referentiehoeveelheid in strijd zou zijn met de rechtspraak van het Hof, volgens welke het in de communautaire rechtsorde gewaarborgde eigendomsrecht niet het recht omvat, een voordeel als de referentiehoeveelheden te verhandelen, welk voordeel noch uit het eigendom noch uit de beroepsactiviteit van de betrokkene voortvloeit (arresten van 22 oktober 1991, zaak C-44/89, Von Deetzen, Jurispr. 1991, blz. I-5119, r. o. 27, en 24 maart 1994, zaak C-2/92, Bostock, Jurispr. 1994, blz. I-955, r. o. 19).

27 Voor zover Macon c. a. zich baseren op circulaire nr. 7036, moet worden vastgesteld, dat verordening nr. 1637/91 noch enig andere in het kader van de extraheffingregeling geldende bepaling de Lid-Staten toestaat om af te wijken van de bij de communautaire regeling vastgestelde voorwaarden.

28 Mitsdien moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord, dat artikel 2 van verordening nr. 1637/91 aldus moet worden uitgelegd, dat de vergoeding voor de volledige en definitieve beëindiging van de melkproductie enkel aan een exploitant van een landbouwbedrijf kan worden toegekend, wanneer hij op de datum van de aanvraag melk produceert in zijn hoedanigheid van producent in de zin van artikel 12, onder c, van verordening nr. 857/84 en in dat verband over een individuele referentiehoeveelheid voor rechtstreekse verkopen beschikt.

Kosten

29 De kosten door de Franse regering en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun 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 (Tweede kamer),

uitspraak doende op de door het Tribunal administratif d'Amiens bij vonnis van 20 april 1995 gestelde prejudiciële vraag, verklaart voor recht:

Artikel 2 van verordening (EEG) nr. 1637/91 van de Raad van 13 juni 1991 tot vaststelling van een vergoeding met betrekking tot de verlaging van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde referentiehoeveelheden en van een vergoeding voor de definitieve beëindiging van de melkproduktie, moet aldus worden uitgelegd, dat de vergoeding voor de volledige en definitieve beëindiging van de melkproductie enkel aan een exploitant van een landbouwbedrijf kan worden toegekend, wanneer hij op de datum van de aanvraag melk produceert in zijn hoedanigheid van producent in de zin van artikel 12, onder c, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelprodukten, en in dat verband over een individuele referentiehoeveelheid voor rechtstreekse verkopen beschikt.

Schintgen Mancini Hirsch

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 oktober 1997.

De griffier

R. Grass

De president van de Tweede kamer

R. Schintgen