ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

11 januari 2007 *

In zaak C-384/05,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de Hoge Raad der Nederlanden bij arrest van 14 oktober 2005, ingekomen bij het Hof op 24 oktober 2005, in de procedure

Johan Piek

tegen

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts (rapporteur), kamerpresident, waarnemend voor de president van de Vierde kamer, J. N. Cunha Rodrigues en K. Schiemann, rechters,

* Procestaal: Nederlands.

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 september 2006,

gelet op de opmerkingen van:

— J. Piek, vertegenwoordigd door A. A. M. van Beek en G. J. M. de Jager, advocaten,

— de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door H. G. Sevenster, M. de Mol en P. P. J. van Ginneken als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. Tserepa-Lacombe en M. van Heezik als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft het melkquotastelsel dat is vervat in 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 148, blz. 13), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB L 90, blz. 10), en 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 nr. 804/68 bedoelde heffing (PB L 90, blz. 13), en meer bepaald de uitlegging van artikel 3, sub 1, van verordening nr. 857/84.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen J. Piek, een melkproducent die in 1979, krachtens 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), met de Stichting Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw was overeengekomen om gedurende vier jaar geen melk te leveren, en het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over de weigering, uit hoofde van artikel 3, sub 1, tweede alinea, van verordening nr. 857/84 een specifieke referentiehoeveelheid toe te kennen.

Rechtskader

Gemeenschapsregeling

3 De gemeenschappelijke ordening van de markten in de sector melk en zuivelproducten is ingesteld bij verordening nr. 804/68.

4 Met het oog op de bestrijding van de structurele overschotten heeft verordening nr. 1078/77 een premiestelsel ingevoerd voor landbouwers die ervan afzien hun

melk en zuivelproducten in de handel te brengen (niet-leveringspremie) of die hun melkveebestand op de rundvleesproductie omschakelen (omschakelingspremie). De premie voor het niet in de handel brengen wordt op aanvraag toegekend aan de producent die zich ertoe verbindt voor een minimumperiode van vier jaar geen melk of zuivelproducten afkomstig van zijn bedrijf tegen betaling of gratis te leveren.

5 In verordening nr. 804/68 is bij verordening nr. 856/84 een artikel 5 quater ingevoegd, waarbij een stelsel van extra heffing over de melkophalingen is ingevoerd. Artikel 5 quater, lid 1, bepaalt:

„[...]

De heffing wordt in elk gebied van de lidstaten toegepast volgens één van de volgende formules:

Formule A

— Voor elke melkproducent geldt een heffing over de hoeveelheden melk en/of melkequivalent die hij aan een koper heeft geleverd en die gedurende het betrokken tijdvak van 12 maanden een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden.

[...]"

6 De nadere bepalingen voor de toepassing van verordening nr. 804/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 856/84, zijn te vinden in verordening nr. 857/84.

7 Volgens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 857/84 wordt de referentiehoeveelheid melk of melkequivalent bepaald aan de hand van de hoeveelheid die de producent in het kalenderjaar 1981 heeft geleverd. Krachtens het tweede lid van dit artikel kunnen de lidstaten echter opteren voor 1982 of 1983 als referentiejaar. Nederland heeft 1983 als referentiejaar gekozen.

8 Artikel 3 van verordening nr. 857/84 bepaalt:

„In het kader van de toepassing van de formules A en B wordt bij de vaststelling van de in artikel 2 bedoelde referentiehoeveelheden rekening gehouden met bepaalde bijzondere situaties, zulks overeenkomstig de volgende bepalingen:

1. producenten die in het kader van richtlijn 72/159/EEG een plan voor de ontwikkeling van de melkproductie hebben ingediend dat voor 1 maart 1984 is ingediend, kunnen overeenkomstig het besluit van de lidstaat verkrijgen:

   — indien het plan in uitvoering is: een specifieke referentiehoeveelheid die is bepaald rekening houdend met de in het ontwikkelingsplan vermelde hoeveelheden melk en zuivelproducten;

— indien het plan na 1 januari 1981 is uitgevoerd: een specifieke referentiehoeveelheid die is bepaald rekening houdend met de hoeveelheden melk en zuivelproducten die zij hebben geleverd in het jaar waarin het plan is voltooid.

Indien de lidstaat over voldoende gegevens beschikt, kan ook rekening worden gehouden met de zonder ontwikkelingsplan verrichte investeringen.

[...]"

9 Verordening (EEG) nr. 764/89 van de Raad van 20 maart 1989 tot wijziging van verordening nr. 857/84 (PB L 84, blz. 2), heeft aan laatstgenoemde verordening met name een artikel 3 bis toegevoegd, krachtens hetwelk specifieke referentiehoeveelheden konden worden toegekend aan producenten die, doordat zij uit hoofde van verordening nr. 1078/77 een verbintenis hadden aangegaan (welke verbintenis in Nederland overeenstemt met een SLOM-overeenkomst) die naargelang het geval ten einde liep na 30 september 1983 of na 31 december 1983, geen referentiehoeveelheid hadden kunnen verkrijgen uit hoofde van artikel 2 van verordening nr. 857/84. Voor de toekenning van die specifieke referentiehoeveelheid dienden de in verordening nr. 764/89 gestelde voorwaarden te zijn vervuld.

10 Blijkens artikel 5 van verordening nr. 857/84 kunnen de in met name artikel 3 van die verordening bedoelde extra referentiehoeveelheden slechts worden toegekend binnen de grenzen van de voor elke lidstaat gegarandeerde hoeveelheid. Deze hoeveelheden moeten worden afgeboekt op de nationale reserve. Deze reserve bestaat uit de niet aan producenten toegekende referentiehoeveelheden en de vrijgemaakte referentiehoeveelheden, met name na de beëindiging van activiteit door producenten.

Nederlandse regeling

11 De relevante Nederlandse regeling is te vinden in de Beschikking Superheffing van 18 april 1984, die op 1 april 1984 in werking is getreden.

12 Op grond van artikel 2 Beschikking Superheffing is de producent een superheffing verschuldigd indien de hem toegekende referentiehoeveelheid wordt overschreden.

13 Artikel 5 Beschikking Superheffing bevat de hoofdregel voor de toekenning van de referentiehoeveelheden. Volgens de ten tijde van de feiten van het hoofdgeding toepasselijke versie van dit artikel, te weten die welke voortvloeit uit de Wijziging Beschikking Superheffing (melk) van 28 maart 1985, was geen heffing verschuldigd over de hoeveelheid die in 1983 werd afgeleverd, verminderd met 8,65 %.

14 Aan artikel 3 van verordening nr. 857/84 is uitvoering gegeven bij artikel 11 Beschikking Superheffing, dat de regeling voor de toekenning van specifieke referentiehoeveelheden vaststelt. In de versie die ten tijde van de feiten van het hoofdgeding van toepassing was, bepaalde dit artikel:

„1. Degene, die na 1 september 1981 maar vóór 1 maart 1984 investeringsverplichtingen heeft aangegaan kan, op de voet van de bepalingen van dit artikel, aanspraak maken op een bijzondere hoeveelheid die afwijkt van de hoeveelheid, bedoeld in artikel 5, eerste lid, onderscheidenlijk artikel 5, tweede lid. Zodanige aanspraak kan eveneens worden gemaakt, indien een andere zakelijk gerechtigde op de betrokken grond die verplichtingen heeft aangegaan.

2. Onder investeringsverplichtingen bedoeld in het eerste lid wordt verstaan verplichtingen tot investeringen, dan wel verplichtingen in het kader van het Besluit landbouwbedrijven met ontwikkelingsmogelijkheden (Stcrt. 1974, 83 en 89) ter zake van de uitvoering van een goedgekeurd ontwikkelingsplan,

a) hetzij voor een bedrag van tenminste vijftigduizend gulden ten behoeve van vervanging van, of uitbreiding tot, een totaal aantal van ten hoogste 60 standplaatsen met meer dan 20 % doch met niet minder dan 5 standplaatsen;

b) hetzij voor een bedrag van tenminste honderdduizend gulden ten behoeve van vervanging van, of uitbreiding tot, een totaal aantal van meer dan 60 standplaatsen met meer dan 25 %.

Onder ‚investeringsverplichtingen' wordt mede verstaan verplichtingen welke zijn aangegaan voor een bedrag van tenminste 90 % van het onder a, onderscheidenlijk b, genoemde bedrag, indien kan worden bewezen dat eigen arbeid is verricht voor een waarde van tenminste het verschil tussen het bedrag, genoemd onder a, onderscheidenlijk b, en het bedrag waarvoor verplichtingen zijn aangegaan.

3. Onder standplaatsen bedoeld in het tweede lid wordt verstaan voor melk- of kalfkoeien ingerichte standplaatsen, voorzieningen die daarmee rechtstreeks verband houden daaronder begrepen, die na 1 januari 1982 daadwerkelijk in gebruik zijn genomen.

4. De bijzondere hoeveelheid, bedoeld in het eerste lid, is gelijk aan de hoeveelheid welke hij in een periode van afleveringen van 52 weken, welke nagenoeg met het kalenderjaar overeenkomt, voorafgaande aan het aangaan van de verplichtingen, als bedoeld in het eerste lid, op het bedrijf waar de investeringen worden verricht heeft afgeleverd vermeerderd met de hoeveelheid kilogrammen, waarvoor de aanspraak wordt erkend, berekend volgens de formule: totale aantal standplaatsen waarmee de uitbreiding heeft plaatsgevonden, dan wel het totale aantal standplaatsen in de nieuwe situatie verminderd met het aantal op het bedrijf beschikbare melk- of kalfkoeien in het jaar voorafgaande aan het aangaan van de verplichtingen, indien dit aantal groter is dan het aantal standplaatsen vóór de uitbreiding verminderd met 20 % van die uitbreiding, vermenigvuldigd met 5 500, het geheel verminderd met 8,65 %, met dien verstande dat

a) indien de daadwerkelijke ingebruikname, als in het derde lid bedoeld, in 1983 is voltooid: twee derden van de volgens de formule berekende hoeveelheid in acht wordt genomen, onverminderd artikel 5, eerste, onderscheidenlijk tweede lid, en dat indien

b) de daadwerkelijke ingebruikname, als in het derde lid bedoeld, vóór 1 april 1985 zal zijn voltooid: de helft van die hoeveelheid in acht wordt genomen, onverminderd artikel 5, eerste, onderscheidenlijk tweede lid;

c) indien de daadwerkelijke ingebruikname, als in het derde lid bedoeld, na 31 maart 1985, maar vóór 1 januari 1986 zal zijn voltooid, uitsluitend artikel 5, eerste, onderscheidenlijk tweede lid, van toepassing is.

Indien de daadwerkelijke ingebruikname, als in het derde lid bedoeld, na 1985 zal zijn voltooid, kan een aanspraak op een bijzondere hoeveelheid op de voet van de

bepalingen van dit artikel niet worden erkend. Voor degene die in het jaar voorafgaand aan het aangaan van de verplichtingen niet heeft geleverd of rechtstreeks heeft verkocht, wordt de formule, in plaats van met 20 %, berekend met het percentage 10.

[...]"

15 Voor melkproducenten die in 1983 geen melk hebben kunnen leveren wegens verplichtingen uit een SLOM-overeenkomst, is op 16 mei 1989 de Beschikking Superheffing SLOM-deelnemers vastgesteld. Op grond van deze regeling konden die producenten alsnog een specifieke referentiehoeveelheid verkrijgen.

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

16 In 1979 heeft Piek, een in Nederland gevestigde landbouwexploitant, met de Stichting Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Landbouw een SLOM-overeenkomst gesloten, waarbij hij zich tegen de ontvangst van een premie verbond om vanaf 11 maart 1980 tot en met 10 maart 1984 geen melk of zuivelproducten te leveren. Piek is vervolgens in plaats van de melkveehouderij een mestveebedrijf gaan exploiteren.

17 In het kader van een ruilverkaveling kon Piek de beschikking krijgen over 36 hectare grond, grenzend aan zijn bedrijfsgebouwen, die hem zouden worden toebedeeld indien hij daarop (weer) een melkveebedrijf zou voeren.

18 Voorwaarde voor de daarvoor benodigde bestemmingswijziging was dat Piek vóór 1 juli 1981 een vergunning voor de bouw van een melkveestal zou aanvragen en dat de bouw van deze stal in 1981 zou worden gestart. Piek heeft op 11 juni 1981 drie contracten met ondernemingen getekend met het oog op de onderbouw en de bovenbouw en vervolgens de inrichting van een melkveestal. De bouw van de melkveestal is in 1983 voltooid.

19 Piek heeft op 27 juni 1984 op basis van artikel 11 Beschikking Superheffing de aan het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing ten grondslag liggende aanvraag ingediend.

20 Die aanvraag is bij besluit van 12 oktober 1984 afgewezen op de grond dat de investeringsverplichtingen ten aanzien van de melkveehouderij vóór 1 september 1981 waren aangegaan. Uit hoofde van artikel 11, lid 1, Beschikking Superheffing dienden deze investeringsverplichtingen evenwel tussen 1 september 1981 en 1 maart 1984 te zijn aangegaan.

21 Tegen dit besluit heeft Piek bezwaar aangetekend bij de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Deze heeft bij besluit van 12 juni 1985 het bezwaar ongegrond verklaard en het besluit van 12 oktober 1984 gehandhaafd.

22 Daarop heeft Piek diverse Nederlandse rechters aangezocht. De zaak is een eerste keer bij de Hoge Raad der Nederlanden aanhangig gemaakt in een beroep tot cassatie van een arrest van het Gerechtshof te 's-Gravenhage van 18 mei 2000, dat de Hoge Raad bij arrest van 24 mei 2002 heeft vernietigd. Nadat de zaak daarop was verwezen naar het Gerechtshof te Amsterdam, heeft verzoeker tegen het door laatstgenoemde rechterlijke instantie gewezen arrest bij de Hoge Raad der Nederlanden beroep tot cassatie ingesteld.

23 Volgens het verwijzingsarrest heeft verzoeker in het hoofdgeding in 1983, het jaar dat in Nederland gold als referentiejaar, geen melk noch zuivelproducten afgeleverd wegens de SLOM-overeenkomst waaraan hij deelnam. Hij kwam evenmin in aanmerking voor een specifieke referentiehoeveelheid op grond van de Beschikking Superheffing SLOM-deelnemers.

24 Daarop heeft de Hoge Raad der Nederlanden de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Verzet artikel 3, sub 1, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad van 31 maart 1984 zich tegen een ter uitvoering van deze bepaling vastgestelde nationale regeling die aldus is opgezet, dat producenten die investeringsverplichtingen hebben aangegaan, ongeacht of zulks in het kader van een ontwikkelingsplan is gebeurd of niet, slechts dan een specifieke referentiehoeveelheid kunnen verkrijgen, indien zij die investeringsverplichtingen hebben aangegaan na 1 september 1981 maar vóór 1 maart 1984?

2) Indien vraag 1 niet in zijn algemeenheid kan worden beantwoord: Aan de hand van welke maatstaven moet worden beoordeeld in hoeverre de in vraag 1 bedoelde beperking in de tijd verenigbaar is met verordening [nr.] 857/84?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

25 Met zijn twee vragen, die samen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter te vernemen of een lidstaat door middel van een nationale maatregel tot uitvoering van artikel 3, sub 1, van verordening nr. 857/84 de categorie van melkproducenten die voor een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking kunnen komen, kan beperken tot de producenten die tussen 1 september 1981 en 1 maart 1984 al dan niet in het kader van een ontwikkelingsplan investeringsverplichtingen hebben aangegaan, zodat melkproducenten die vóór 1 september 1981 investeringsverplichtingen hebben aangegaan, niet voor een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking komen.

26 Om te beginnen dient eraan te worden herinnerd dat bij verordening nr. 856/84 een extra heffing is ingevoerd over geleverde hoeveelheden melk die een per lidstaat vastgestelde referentiehoeveelheid te boven gaan.

27 Zoals in punt 7 van het onderhavige arrest is gepreciseerd, heeft Nederland, gebruikmakend van de in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 857/84 voorziene mogelijkheid, bepaald dat op zijn grondgebied de referentiehoeveelheid gelijk is aan de hoeveelheid melk of melkequivalent die tijdens het kalenderjaar 1983 is geleverd of gekocht.

28 Afwijkingen van die regeling, waardoor producenten in bepaalde bijzondere situaties en onder bepaalde voorwaarden een specifieke referentiehoeveelheid kunnen verkrijgen, zijn met name te vinden in artikel 3 van verordening nr. 857/84.

Bestaan van een beoordelingsbevoegdheid in het kader van artikel 3, sub 1, van verordening nr. 857/84

29 Wat de in artikel 3, sub 1, eerste alinea, van verordening nr. 857/84 neergelegde afwijkingen betreft, beschikken de lidstaten volgens de rechtspraak van het Hof over een beoordelingsbevoegdheid om al dan niet specifieke referentiehoeveelheden toe te kennen aan de in deze bepaling bedoelde producenten (arrest van 15 februari 1996, Duff e.a., C-63/93, Jurispr. blz. I-569, punt 11) en om in voorkomend geval de omvang van deze hoeveelheden vast te stellen teneinde rekening te houden met een ontwikkelingsplan in uitvoering (arrest van 11 juli 1989, Cornée e.a., 196/88–198/88, Jurispr. blz. 2309, punt 13) of met een ontwikkelingsplan dat na 1 januari 1981 is uitgevoerd (arrest van 12 juli 1990, Spronk, C-16/89, Jurispr. blz. I-3185, punten 11 en 12).

30 Anders dan de verzoekers in de genoemde zaken, heeft Piek zijn investeringen niet gedaan in het kader van een ontwikkelingsplan in de zin van artikel 3, sub 1, eerste alinea, van verordening nr. 857/84.

31 Zoals de Commissie heeft benadrukt, moeten de lidstaten evenwel worden geacht over eenzelfde beoordelingsbevoegdheid te beschikken in het in artikel 3, sub 1, tweede alinea, van verordening nr. 857/84 bedoelde geval. Piek heeft overigens niet bestreden dat de lidstaten deze beoordelingsbevoegdheid hebben, maar wel dat een lidstaat op basis daarvan de toekenning van een specifieke referentiehoeveelheid mag beperken tot melkproducenten die na 1 september 1981 investeringsverplichtingen hebben aangegaan, waardoor slechts een beperkte categorie van producenten voor een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking kan komen.

Grenzen van de krachtens artikel 3, sub 1, van verordening nr. 857/84 uitgeoefende beoordelingsbevoegdheid

32 Wanneer een lidstaat besluit gebruik te maken van de hem verleende bevoegdheid, uit hoofde van artikel 3, sub 1, eerste alinea, van verordening nr. 857/84 specifieke referentiehoeveelheden toe te kennen, vindt de beoordelingsmarge waarover hij beschikt haar grenzen in vereisten die voortvloeien uit zowel de tekst van de betrokken bepaling als het met die bepaling nagestreefde doel en het non-discriminatiebeginsel (zie arrest Spronk, reeds aangehaald, punten 13 en 17).

33 Die vereisten zijn weliswaar geformuleerd in het kader van de aan de lidstaten ingeruimde bevoegdheid voor de vaststelling van de omvang van de individuele referentiehoeveelheden ten gunste van de verschillende producenten die een ontwikkelingsplan hebben ingediend, zoals aan de orde in het genoemde arrest Spronk, maar zij zijn ook van toepassing op de voorwaarden die een lidstaat vaststelt voor de toekenning van specifieke referentiehoeveelheden in het geval van investeringen zonder ontwikkelingsplan, in de zin van artikel 3, sub 1, tweede alinea, van verordening nr. 857/84.

34 Bovendien is het vaste rechtspraak dat wanneer de nationale autoriteiten maatregelen tot uitvoering van een communautaire regeling vaststellen, zij hun discretionaire bevoegdheid dienen uit te oefenen met inachtneming van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht, waaronder het evenredigheidsbeginsel (zie met name arresten van 20 juni 2002, Mulligan e.a., C-313/99, Jurispr. blz. I-5719, punten 35 en 36; 25 maart 2004, Cooperativa Lattepiù e.a., C-231/00, C-303/00 en C-451/00, Jurispr. blz. I-2869, punt 57, en 14 september 2006, Slob, C-496/04, Jurispr. blz. I-8257, punt 41).

35 Tegen de achtergrond van deze beginselen moet worden onderzocht of Nederland zijn beoordelingsbevoegdheid met inachtneming van het gemeenschapsrecht heeft uitgeoefend door te bepalen dat alleen de melkproducenten die tussen 1 september 1981 en 1 maart 1984 investeringsverplichtingen hebben aangegaan, voor een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking kunnen komen, met uitsluiting van producenten die vóór 1 september 1981 dergelijke verplichtingen hebben aangegaan.

36 Aangaande de bewoordingen van artikel 3, sub 1, van verordening nr. 857/84 dient te worden vastgesteld dat deze bepaling, wat de investeringsverplichtingen betreft, voor de verplichtingen met een ontwikkelingsplan, als bedoeld in de eerste alinea, een uiterste datum stelt door te bepalen dat alleen producenten die zich tot de uitvoering van een „voor 1 maart 1984" ingediend ontwikkelingsplan hebben verbonden, een specifieke referentiehoeveelheid kunnen verkrijgen. Deze bepaling stelt evenwel geen datum vanaf welke investeringsverplichtingen daartoe verplicht in aanmerking moeten worden genomen.

37 De in artikel 3, sub 1, eerste alinea, van verordening nr. 857/84 vermelde datum 1 januari 1981 past in het kader van een onderscheid dat deze bepaling voor de vaststelling van de specifieke referentiehoeveelheid die kan worden toegekend maakt tussen plannen „in uitvoering" (eerste streepje) en plannen die na 1 januari 1981 zijn uitgevoerd (tweede streepje). Zoals de Commissie heeft benadrukt, kan de vermelding van die datum geenszins beslissend zijn voor de afbakening van de investeringsverplichtingen die voor de toekenning van een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking kunnen worden genomen.

38 Bovendien strookt de vermelding van de datum 1 januari 1981 in artikel 3, sub 1, eerste alinea, van verordening nr. 857/84 met het feit dat volgens artikel 2, lid 1, van die verordening het jaar 1981 in beginsel als referentiejaar geldt. Nederland heeft

evenwel gebruikgemaakt van de door het tweede lid van dit artikel geboden mogelijkheid, te opteren voor het jaar 1983 als referentiejaar. Bijgevolg is er geen reden om de datum van 1 januari 1981 ook toepassing te laten vinden in het kader van een investeringsverplichting zonder ontwikkelingsplan in de zin van artikel 3, sub 1, tweede alinea, van verordening nr. 857/84.

39 Anders dan Piek heeft betoogd, verzetten de bewoordingen van artikel 3, sub 1, van verordening nr. 857/84 zich er bijgevolg niet tegen dat een lidstaat de categorie van producenten die voor een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking kunnen komen, beperkt tot producenten die na 1 september 1981 investeringsverplichtingen hebben aangegaan.

40 Artikel 3, sub 1, van verordening nr. 857/84 heeft tot doel, de lidstaten in staat te stellen de referentiehoeveelheden aan te passen teneinde rekening te houden met de bijzondere situatie van bepaalde producenten (zie arrest Duff e.a., reeds aangehaald, punt 13). Zoals blijkt uit artikel 5 van die verordening, dient deze doelstelling evenwel te worden nagestreefd binnen de grenzen van de reserve die de betrokken lidstaat binnen de gegarandeerde hoeveelheid heeft aangelegd.

41 Bij lezing van de artikelen 3, sub 1, en 5 van verordening nr. 857/84 in hun onderlinge samenhang blijkt dus dat de gemeenschapswetgever weliswaar de bedoeling heeft gehad, de lidstaten de bevoegdheid te verlenen om een producent die investeringsverplichtingen heeft aangegaan, de vruchten van zijn investering te laten plukken (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Cornée e.a., punt 12, en

Spronk, punt 15), maar dat een lidstaat daartoe slechts specifieke referentiehoeveelheden mag toekennen binnen de grenzen van de gegarandeerde hoeveelheid en dat die hoeveelheden op de nationale reserve moeten worden afgeboekt. Anders dan Piek heeft betoogd, kan een en ander een beperking in de tijd van de investeringsverplichtingen die in dit verband in aanmerking kunnen worden genomen, rechtvaardigen.

42 Gesteld al dat, zoals Piek ter terechtzitting heeft betoogd, voor de verwijzende rechter niet kan worden bewezen dat de nationale reserve is uitgeput — welke vraag door deze rechter moet worden onderzocht — is een beperking in de tijd zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, toch noodzakelijk wanneer de lidstaat, die in dit verband over een beoordelingsmarge beschikt, zich kan beroepen op een reëel gevaar voor uitputting van de nationale reserve. Dienaangaande dient te worden benadrukt dat in Nederland alle referentiehoeveelheden destijds met 8,65 % zijn verminderd (zie punten 13 en 14 van onderhavig arrest).

43 Die beperking in de tijd is overigens niet buitensporig gelet op dat gevaar voor uitputting. Wanneer de nadelen voor melkproducenten in Pieks situatie worden afgewogen tegen de verplichting voor de betrokken lidstaat om de eisen van artikel 5 van verordening nr. 857/84 in acht te nemen, moet immers worden geconstateerd dat de beperking in de tijd van de investeringsverplichtingen die voor de toekenning van een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking moeten worden genomen tot de verplichtingen die na 1 september 1981 zijn aangegaan, berust op de gedachte dat een producent die vóór deze datum investeringsverplichtingen had aangegaan, ten minste zestien maanden had om deze verplichtingen na te komen vóór 1 januari 1983, het begin van het door de Nederlandse autoriteiten gekozen referentiejaar. Deze termijn was lang genoeg om die producent in staat te stellen, in de loop van het

referentiejaar 1983 de extra melkproductie te realiseren ter voldoening aan zijn verplichtingen te investeren in nieuwe standplaatsen voor melk- en kalfkoeien.

44 Piek heeft overigens geen argumenten aangedragen op grond waarvan kan worden getwijfeld aan het feit dat deze doelstelling over het algemeen binnen een dergelijke termijn kan worden bereikt.

45 Daaruit volgt ook dat producenten die vóór 1 september 1981 investeringsverplichtingen hebben aangegaan, niet worden gediscrimineerd ten opzichte van producenten die na die datum investeringsverplichtingen hebben aangegaan. Anders dan laatstgenoemde categorie, kan de eerste categorie van producenten immers in beginsel, zonder dat een afwijkende maatregel voor de toekenning van een specifieke referentiehoeveelheid uit hoofde van artikel 3 van verordening nr. 857/84 noodzakelijk is, een referentiehoeveelheid in de zin van artikel 2 van die verordening verkrijgen die de verhoging van hun productie volgend uit de eerder toegestane investeringen weergeeft.

46 Zoals de Nederlandse regering heeft benadrukt, komt daar nog bij dat indien vóór 1 september 1981 aangegane investeringsverplichtingen in aanmerking werden genomen, zulks het gevaar voor onjuist gebruik van de melkquotaregeling had kunnen doen ontstaan. De producenten zouden zich dan immers op oude investeringsverplichtingen, van vóór die datum, hebben kunnen beroepen om specifieke referentiehoeveelheden te verkrijgen niet met het oog op de productie of de levering van melk, maar om een zuiver financieel voordeel te trekken uit de handelswaarde ervan (zie in die zin arresten van 22 oktober 1991, von Deetzen, C-44/89, Jurispr. blz. I-5119, punt 24, en 20 juni 2002, Thomsen, C-401/99, Jurispr. blz. I-5775, punten 39 en 45).

47 Gelet op het voorgaande dient op de door de Hoge Raad der Nederlanden gestelde vragen te worden geantwoord dat artikel 3, sub 1, tweede alinea, van verordening nr. 857/84 aldus moet worden uitgelegd, dat het niet in de weg staat aan een nationale regeling zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die de categorie van melkproducenten die voor een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking kunnen komen, beperkt tot producenten die na 1 september 1981, maar vóór 1 maart 1984 investeringsverplichtingen hebben aangegaan.

Kosten

48 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. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 3, sub 1, tweede alinea, 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 in de sector melk en zuivelproducten bedoelde heffing, moet aldus worden uitgelegd, dat het niet in de weg staat aan een nationale regeling zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die de categorie van melkproducenten die voor een specifieke referentiehoeveelheid in aanmerking kunnen komen, beperkt tot producenten die na 1 september 1981, maar vóór 1 maart 1984 investeringsverplichtingen hebben aangegaan.

ondertekeningen