hem voor het lopende melkjaar was toegewezen. Deze wijze van verdeling maakt het mogelijk het beginsel van de vrije keuze van de economische partner als specifieke uitdrukking van de vrijheid van beroepsuitoefening, die deel uitmaakt van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, te verenigen met de compensatieregel, inhoudende dat bij toepassing van formule B compensatie uitsluitend mogelijk is tussen producenten die bij dezelfde koper zijn aangesloten.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak C-307/91 *

I — Feiten en procesverloop

1. *De toepasselijke bepalingen van het gemeenschapsrecht*

a) Bij verordening (EEG) 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 voor een periode van vijf jaren een „extra heffing" ingesteld op geleverde hoeveelheden melk die een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden. De regeling inzake de extra heffing wordt volgens een van de volgende formules toegepast:

— volgens formule A (formule producent) is de heffing door de melkproducenten verschuldigd over de hoeveelheden die aan een koper zijn geleverd en die een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden;

— volgens formule B (formule koper) is de heffing door de kopers van melk verschuldigd over de hoeveelheden die hun door producenten zijn geleverd en die een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden.

b) De algemene voorschriften voor de toepassing van de extra heffing zijn vastgelegd 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).

Artikel 2, lid 1, van verordening (EEG) nr. 857/84 stelt de in de basisverordening (EEG) nr. 856/84 bedoelde referentiehoeveelheid vast, dat wil zeggen de hoeveelheid die is vrijgesteld van de extra heffing. In beginsel is deze hoeveelheid gelijk aan de hoeveelheid melk of melkequivalent, die door de producent tijdens het kalenderjaar 1981 is geleverd (formule A) of door een koper tijdens het kalenderjaar 1981 is gekocht (formule B), in beide gevallen verhoogd met 1 %. Op grond van artikel 2, lid 2, kunnen de Lid-Staten evenwel bepalen,

* Procestaal: Frans.

dat de referentiehoeveelheid op hun grondgebied gelijk is aan de hoeveelheid melk- of melkequivalent geleverd of gekocht gedurende het kalenderjaar 1982 of 1983, met aanwending van een percentage dat aldus wordt vastgesteld, dat de gegarandeerde hoeveelheid niet wordt overschreden. Bovendien kunnen de Lid-Staten ingevolge de artikelen 3, 3 bis, 4 en 4 bis, van de verordening, zoals gewijzigd, bij de vaststelling van de referentiehoeveelheden rekening houden met bepaalde bijzondere situaties en specifieke of extra referentiehoeveelheden toekennen.

Artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 bepaalt:

„Indien, in het kader van formule B, een koper geheel of gedeeltelijk de plaats inneemt van een of meer kopers, wordt zijn jaarlijkse referentiehoeveelheid als volgt bepaald:

— voor de voltooiing van de lopende periode van twaalf maanden, door geheel of gedeeltelijke referentiehoeveelheden in aanmerking te nemen pro rata van de resterende periode,

— voor de volgende periode van twaalf maanden door geheel of gedeeltelijk de referentiehoeveelheden van de kopers in wier plaats hij treedt aan te houden.

(...)".

c) De toepassingsvoorwaarden van de regeling zijn vastgelegd in verordening (EEG) nr. 1371/84 van de Commissie van 16 mei 1984 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 1984, L 132, blz. 11). Artikel 6 van deze verordening bepaalt:

„1. In het kader van de toepassing van formule B wordt de referentiehoeveelheid van de koper met name aangepast om rekening te houden met:

(...)

d) gevallen van substitutie als bedoeld in artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84, met inbegrip van de overgang van producenten van een koper naar een andere koper."

2. *De Luxemburgse regeling ter uitvoering van de bepalingen van gemeenschapsrecht*

De regeling inzake de extra heffing is in het Groothertogdom Luxemburg ten uitvoer gelegd door middel van de volgende wetten en regelingen:

— het groothertogelijk besluit van 7 juli 1987 betreffende de toepassing in het Groothertogdom Luxemburg van de regeling inzake de extra heffing op melk, zoals gewijzigd bij groothertogelijk besluit van 23 december 1987;

— de wet van 27 augustus 1987, waarbij de bepalingen van het groothertogelijk besluit van 7 juli 1987 van toepassing zijn verklaard op de melkjaren vóór 1987/88;

— het groothertogelijk besluit van 2 oktober 1987, houdende vaststelling van bepaalde aanvullende toepassingsvoorwaarden.

In het groothertogelijk besluit van 7 juli 1987 is voor formule B (formule koper) gekozen.

3. *Het hoofdgeding*

Het hoofdgeding heeft betrekking op de berekening van de extra heffing die door een zuivelfabriek aan een melkproducent is doorberekend over een periode van twaalf maanden, in de loop waarvan de laatste zich bij een andere koper heeft aangesloten.

V. Hendel, een in het Groothertogdom Luxemburg gevestigde landbouwer, heeft tot 31 december 1985 de door zijn bedrijf geproduceerde melk geleverd aan de landbouwvereniging Luxlait, waarvan hij destijds lid was. Op 1 januari 1986 verliet hij deze vereniging en sloot hij zich aan bij de zuivelfabriek Procola, waaraan hij voortaan zijn melk leverde.

Op 30 januari 1990 heeft Luxlait Hendel voor het Tribunal de paix de Luxembourg gedagvaard ter betaling van een bedrag van 17.977 LFR aan extra heffing, omdat hij in de periode van 1 april tot 31 december 1985 de vastgestelde leveranties had overschreden.

V. Hendel bestrijdt de hoogte van de door Luxlait gevorderde extra heffing. Volgens hem moet de overschrijding van zijn leveranties aan Luxlait gedurende de eerste negen maanden van het melkjaar 1985/86 worden gecompenseerd met hetgeen hij gedurende de rest van dat jaar, dat wil zeggen van 1 januari tot 31 maart 1986, te weinig heeft geleverd aan Procola.

Van oordeel dat zijn beslissing afhangt van de uitlegging van het gemeenschapsrecht, heeft het Tribunal de paix de Luxembourg de zaak geschorst en het Hof van Justitie om een prejudiciële beslissing verzocht over de volgende vraag:

„Brengt de gemeenschapsregeling inzake de melkquota en meer bepaald artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 mee, dat wanneer in het kader van formule B een producent tijdens het melkjaar van koper verandert, deze producent twee op zichzelf staande quota in acht moet nemen en twee boetes moet betalen, zonder dat wat aan de ene koper teveel is geleverd, kan worden gecompenseerd met een geringere levering aan de andere koper, zodat er slechts een boete is verschuldigd voor zover het totale aan de producent toegewezen quotum is overschreden, ongeacht de verdeling daarvan tussen de twee kopers?"

4. *De procedure voor het Hof*

De verwijzingsbeschikking is op 29 november 1991 ingeschreven ter griffie van het Hof van Justitie.

Overeenkomstig artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door V. Hendel, verweerder in het hoofdgeding, vertegenwoordigd door F. Entringer, advocaat te Luxemburg, en

door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseurs D. Booss en G. Rozet, als gemachtigden.

Op 21 oktober 1992 heeft het Hof krachtens artikel 95 van het Reglement voor de procesvoering besloten de zaak naar de Derde Kamer te verwijzen en zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

1. Volgens V. Hendel wenst de nationale rechter met zijn vraag in wezen te vernemen welke gevolgen een verandering van koper tijdens het melkjaar heeft voor het melkquotum van een producent.

Hendel betoogt dat, indien een producent zijn produktie tijdens het lopende melkjaar aan verschillende kopers heeft geleverd, artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 van toepassing is. Op grond van deze bepaling wordt het basisquotum van de betreffende producent in het referentiejaar verdeeld over de twee zuivelfabrieken.

In de praktijk wordt genoemde bepaling volgens Hendel bij een verandering van koper tijdens het melkjaar toegepast alsof de producent twee verschillende quota in acht moet nemen, dat wil zeggen een quotum voor elke betrokken periode per koper. Naar de mening van Hendel is deze handelwijze onjuist, omdat de producent die van zuivelfabriek verandert, zijn melkproduktie niet verhoogt en dus ook het hem voor dat jaar toegewezen quotum niet overschrijdt, zodat een boete die te wijten is aan de weigering om te mogen compenseren, niet gerechtvaardigd is.

Bovendien is Hendel van mening, dat het verbod om de twee leveringen met elkaar te compenseren een belemmering voor de producent vormt bij diens vrije keuze van een koper, waardoor inbreuk wordt gemaakt op de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht (zie in dat verband het arrest van 10 juli 1991, gevoegde zaken C-90/90 en C-91/90, Neu, Jurispr. 1991, blz. I-3617, r. o. 13 en 14).

Concluderend stelt Hendel voor de gestelde prejudiciële vraag aldus te beantwoorden, dat het compenseren van een onderproduktie met een overproduktie bij een verandering van koper moet worden toegestaan.

2. De *Commissie* stelt, dat het veranderen van koper door een producent die aan formule B is onderworpen, niet de algemene opzet ter discussie mag stellen van deze formule (in het kader waarvan de heffing door de koper is verschuldigd, en de producenten — binnen de betrokken periode van twaalf maanden — kunnen profiteren van ongebruikte individuele referentiehoeveelheden van andere producenten die bij dezelfde koper zijn aangesloten) met het doel te bewerkstelligen, dat de producent de heffing moet betalen en dat deze heffing door hem alleen is verschuldigd over de hoeveelheden melk die hij aan een koper heeft geleverd en die — tijdens de betrokken periode van twaalf maanden — de hem toegewezen referentiehoeveelheid overschrijden.

Volgens de Commissie moet men zich echter afvragen hoe de definitie luidt van de individuele hoeveelheid van een producent, die door elke van zijn achtereenvolgende kopers, tijdens de periode van twaalf maanden gedurende welke hij van koper is veranderd, in aanmerking moet worden genomen bij de berekening van de hem eventueel op te leggen extra heffing. Te dien aanzien merkt de

Commissie op, dat de melkproduktie over een periode van twaalf maanden van nonlineaire aard is en dat de door haar waargenomen aanmerkelijke fluctuaties — niet alleen in de tijd en per producent, maar ook voor wat betreft de omvang van de geproduceerde hoeveelheid melk en het vetgehalte daarvan — het gevolg zijn van talrijke factoren (ras, leeftijd en gezondheidstoestand van de veestapel, voeding van het vee, beheer van de veestapel, etc.).

Uit het bovenstaande leidt de Commissie af, dat het, ten einde de vrijheid van partnerkeuze in het economisch verkeer in relatief bevredigende omstandigheden te kunnen uitoefenen, van wezenlijk belang lijkt de referentiehoeveelheid van de producent die tijdens de twaalf maanden van het melkjaar van koper verandert, over zijn achtereenvolgende kopers te verdelen en daarbij zoveel mogelijk rekening te houden met het concrete profiel van zijn daadwerkelijke leveringen. Hiertoe zou men kunnen overwegen het profiel van zijn leveringen in de periode, direct voorafgaande aan de twaalf maanden tijdens welke hij van koper verandert, als grondslag te nemen.

Een dergelijke benadering staat volgens de Commissie echter bloot aan de kritiek, dat op deze wijze het representatieve karakter onvoldoende is gewaarborgd, doordat men zich slechts op een enkel jaar baseert, waarin zich verschillende gebeurtenissen hebben kunnen voordoen die het tempo van de leveringen konden beïnvloeden. Door rekening te houden met een gemiddeld profiel, gebaseerd op de leveringen in de drie voorafgaande jaren, zou men echter aan deze kritiek tegemoet kunnen komen.

Aldus zou het recht op een vrije partnerkeuze in het economisch verkeer (zie het eerder aangehaalde arrest Neu) redelijkerwijs moeten zijn gewaarborgd voor een producent die gedurende de twaalf maanden van het melkjaar van koper verandert, aangezien zijn referentiehoeveelheid over zijn achtereenvolgende kopers wordt verdeeld naar rato van de duur dat hij in het betrokken jaar bij hen was aangesloten, op basis van het gemiddelde van zijn leveringen in de drie voorafgaande jaren.

Concluderend geeft de Commissie in overweging de prejudiciële vraag als volgt te beantwoorden:

„In het kader van formule B van het ‚melkquota'-stelsel, zoals ingesteld bij artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 857/84, is de producent die tijdens een periode van twaalf maanden van koper verandert, gehouden de extra heffing die hij per koper is verschuldigd te betalen aan zijn achtereenvolgende kopers, voor zover is voldaan aan de daarvoor geldende voorwaarden, zonder dat zijn afzonderlijke leveranties aan elk van hen tijdens die periode met elkaar kunnen worden gecompenseerd. Hiertoe wordt de referentiehoeveelheid over zijn achtereenvolgende kopers verdeeld naar rato van de duur, dat hij tijdens het betrokken jaar bij hen was aangesloten, op basis van het gemiddelde van zijn leveringen in de drie voorafgaande jaren."

M. Zuleeg

rechter-rapporteur