ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

7 juni 2007 *

In zaak C-278/06,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland) bij beslissing van 18 mei 2006, ingekomen bij het Hof op 26 juni 2006, in de procedure

Manfred Otten

tegen

Landwirtschaftskammer Niedersachsen,

in tegenwoordigheid van:

Jonny Kück

en

Vertreterin des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: R. Schintgen, kamerpresident, A. Borg Barthet en M. Ilešič (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 29 maart 2007,

gelet op de opmerkingen van:

— M. Otten, vertegenwoordigd door G.-W. Bieniek, Rechtsanwalt,

— de Landwirtschaftskammer Niedersachsen, vertegenwoordigd door H. Steggewentz als gemachtigde,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en C. Blaschke, als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Schieferer, F. Erlbacher en H. Tserepa-Lacombe, 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 de uitlegging van artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 3950/92 van de Raad van 28 december 1992 tot instelling van een extra heffing in de sector melk en zuivelproducten, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1256/1999 van de Raad van 17 mei 1999 (PB L 160, blz. 73; hierna: „verordening nr. 3950/92").

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen M. Otten, de voormalige pachter van tot een melkbedrijf behorende oppervlakten, en de Landwirtschaftskammer Niedersachsen (landbouwkamer van Niedersachsen) betreffende de overdracht van de referentiehoeveelheid melk of zuivelproducten aan een verpachter die evenwel zelf geen producent van melk of van zuivelproducten is en bedoelde hoeveelheid op zo kort mogelijke termijn via een verkooporgaan van de overheid weer overdraagt aan een derde die deze hoedanigheid wél bezit.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

3 In 1984 is wegens een aanhoudend gebrek aan evenwicht tussen vraag en aanbod in de zuivelsector een extra heffing op melk ingesteld bij artikel 5 quater van 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 nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 (PB L 90, blz. 10). Volgens deze bepaling is een extra heffing verschuldigd voor de hoeveelheden melk die een vast te stellen referentiehoeveelheid overschrijden.

4 De algemene voorschriften voor de toepassing van de extra heffing zijn vastgesteld 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 zuivelproducten (PB L 90, blz. 13).

5 Verordening nr. 857/84 is ingetrokken bij verordening nr. 3950/92, waarbij deze regeling inzake de extra heffing tot 1 april 2000 werd verlengd, terwijl aanvankelijk was bepaald dat zij maar tot 1 april 1993 zou gelden.

6 Artikel 7, lid 2, van verordening nr. 3950/92 bepaalt:

„Bij ontstentenis van een overeenkomst tussen de partijen worden in geval van het verstrijken van een pachtovereenkomst die niet op soortgelijke voorwaarden kan worden verlengd of in situaties met vergelijkbare rechtsgevolgen, de op het betrokken bedrijf beschikbare referentiehoeveelheden geheel of ten dele overgedragen aan de producent die het bedrijf overneemt, volgens door de lidstaten vastgestelde of nog vast te stellen bepalingen en met inachtneming van de legitieme belangen van de partijen."

7 Artikel 8 van deze verordening luidt:

„Om de herstructurering van de melkproductie te voltooien of de milieusituatie te verbeteren, kunnen de lidstaten op de wijze die zij bepalen en met inachtneming van de legitieme belangen van de partijen, een of meer van de volgende maatregelen nemen:

[...]

b) aan de hand van objectieve criteria bepalen op welke voorwaarden producenten aan het begin van een tijdvak van twaalf maanden van de bevoegde autoriteit of van de door haar aangewezen instantie tegen betaling hertoewijzing van referentiehoeveelheden kunnen verkrijgen die aan het einde van het voorgaande tijdvak van twaalf maanden door andere producenten definitief zijn vrijgemaakt in ruil voor een vergoeding in een of meer jaarlijkse tranches die gelijk is aan de bovengenoemde betaling;

[...]

e) op verzoek van de producent aan de bevoegde autoriteit of de door haar aangewezen instantie, de definitieve overdracht van referentiehoeveelheden zonder overeenkomstige overdracht van gronden of andersom toestaan, teneinde de structuur van de melkproductie op het niveau van het bedrijf te verbeteren of bij te dragen tot de extensivering van de productie.

[...]"

8 In artikel 9 van verordening nr. 3950/92 heet het:

„In deze verordening wordt verstaan onder:

[...]

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

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

— en/of levert aan de koper;

[...]"

Nationale regeling

9 De overdracht van referentiehoeveelheden voor de levering van melk of zuivelproducten wordt geregeld in de Verordnung zur Durchführung der Zusatzabgabenregelung (Zusatzabgabenverordnung) (Duitse regeling betreffende de extra heffing; hierna: „ZAV") van 12 januari 2000 (BGBl. 2000 I, blz. 27), die op 1 april 2000 in werking is getreden.

10 Volgens de ZAV kunnen referentiehoeveelheden in beginsel nog slechts op drie tijdstippen van ieder jaar, te weten 1 april, 1 juli en 30 oktober via verkooporganen van de overheid worden verkocht, waarbij een vastgestelde procedure wordt gevolgd, zonder inaanmerkingneming van de voor het melkbedrijf gebruikte oppervlakte.

11 Aangezien de in het hoofdgeding aan de orde zijnde pachtovereenkomst vóór 1 april 2000 werd gesloten, vindt § 7, lid 1, eerste zin, van de Milch-Garantiemengen-Verordnung (Duitse regeling betreffende de gegarandeerde hoeveelheden melk; hierna: „MGV") van 25 mei 1984 (BGBl. 1984 I, blz. 720), zoals gewijzigd bij de 33e Änderungsverordnung van 25 maart 1996 (BGBl. 1996 I, blz. 535) toepassing op grond van § 12, lid 2, eerste zin, ZAV. Volgens § 7, lid 1, eerste zin, MGV komt de referentiehoeveelheid bij het verstrijken van de pachtovereenkomst aan de verpachter toe.

12 Wanneer een referentiehoeveelheid wordt overgedragen aan een verpachter die geen producent is, wordt ingevolge § 12, lid 2, eerste zin, ZAV 33 % van die hoeveelheid toegevoegd aan de deelstatelijke reserve.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

13 In 1974 pachtte de rechtsvoorganger van Otten met het oog op de melkproductie voor onbepaalde tijd 4,1862 ha van Kück.

14 In 1984, bij de invoering van de regeling inzake de extra heffingen ten laste van de melkproducenten die de hun toegewezen referentiehoeveelheden overschrijden, kreeg de rechtsvoorganger van Otten bijgevolg een bepaalde referentiehoeveelheid toegewezen voor die oppervlakte, die voor de melkproductie was gepacht.

15 In het jaar 2000 hebben Otten en Kück de tussen hen bestaande pachtovereenkomst met ingang van 1 januari 2001 beëindigd. Bijgevolg ging het bedrijf op deze datum opnieuw op Kück over.

16 Op verzoek van Kück verklaarde de Landwirtschaftskammer Hannover (landbouwkamer van Hannover) bij beschikking van 14 februari 2001, gewijzigd op 27 april 2001, dat een referentiehoeveelheid van 9 315 kg op hem was overgegaan, en dat een referentiehoeveelheid van 4 588 kg aan de deelstatelijke reserve was toegevoegd, aangezien Kück zelf geen melkproducent was.

17 Otten heeft tegen die beschikking een administratief beroep ingesteld, dat door de Landwirtschaftskammer Hannover werd verworpen.

18 Daarop heeft Otten een beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Stade, dat die administratieve besluiten nietig heeft verklaard.

19 Bij arrest van 16 maart 2005 heeft het Niedersächsische Oberverwaltungsgericht het door de Landwirtschaftskammer Hannover ingestelde hoger beroep verworpen. Het Oberverwaltungsgericht was van oordeel dat bij het verstrijken van een pachtovereenkomst betreffende een melkbedrijf de betrokken referentiehoeveelheid

slechts aan de verpachter toekomt, wanneer deze zelf melkproducent is dan wel de oppervlakte onverwijld opnieuw aan een melkproducent overdraagt.

20 De Landwirtschaftskammer Niedersachsen heeft beroep tot „Revision" ingesteld bij het Bundesverwaltungsgericht.

21 Het Bundesverwaltungsgericht stelt dat een voorlopige verwerving door een pachter die zelf geen producent is, volgens de uitlegging van het Hof in het arrest van 20 juni 2002, Thomsen (C-401/99, Jurispr. blz. I-5775), steeds mogelijk is voor zover deze verwerving enerzijds voorlopig en ingevolge de nationale wettelijke regeling noodzakelijk is, en anderzijds leidt tot een nieuwe pachtovereenkomst met een pachter die de hoedanigheid van producent heeft. Het eindresultaat van deze twee overdrachten wordt, volgens de uitlegging die de verwijzende rechter van dat arrest geeft, beschouwd als één enkele verrichting van overdracht van de referentiehoeveelheid van de ene aan de andere producent (arrest Thomsen, reeds aangehaald, punt 43).

22 Volgens het Bundesverwaltungsgericht moet deze uitlegging ook worden toegepast in het hoofdgeding, waarin de gronden, in het kader van de tweede overdracht en krachtens de nieuwe nationale regeling, los van de referentiehoeveelheden worden overgedragen.

23 Bovendien worden de referentiehoeveelheden volgens deze uitlegging voor de productie of levering van melk gebruikt, zodat de verpachter die geen producent is er geen louter financieel voordeel uit kan halen door de handelswaarde ervan te gelde te maken (arrest van 20 juni 2002, Mulligan e.a., C-313/99, Jurispr. blz. I-5719, punt 30, en arrest Thomsen, reeds aangehaald, punt 39, alsmede in die zin arrest van 13 april 2000, Karlsson e.a., C-292/97, Jurispr. blz. I-2737, punt 57).

24 In deze omstandigheden heeft het Bundesverwaltungsgericht besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moet artikel 7, lid 2, van verordening [...] nr. 3950/92 [...] aldus worden uitgelegd, dat bij het verstrijken van een pachtovereenkomst betreffende een melkbedrijf of een voor de melkproductie gebruikte oppervlakte de daaraan verbonden referentiehoeveelheden ook dan aan de verpachter kunnen toekomen, wanneer deze geen producent is of zal worden, maar hij de referentiehoeveelheid op zeer korte termijn via een verkooporgaan van de overheid aan een derde overdraagt, die deze hoedanigheid wél bezit?

Beantwoording van de prejudiciële vraag

25 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 7, lid 2, van verordening nr. 3950/92 aldus moet worden uitgelegd dat bij het verstrijken van een pachtovereenkomst betreffende een melkbedrijf de daaraan verbonden referentiehoeveelheden aan de verpachter kunnen toekomen, voor zover deze verpachter, die geen producent is en niet voornemens is dit te worden, de referentiehoeveelheid op zeer korte termijn via een verkooporgaan van de overheid aan een derde overdraagt, die deze hoedanigheid wél bezit.

26 Vooraf zij eraan herinnerd dat uit de algemene opzet van de communautaire regeling inzake de extra heffing op melk volgt dat een landbouwexploitant in beginsel producent moet zijn om een referentiehoeveelheid te kunnen krijgen (zie in die zin met name arrest van 26 oktober 2006, Kibler, C-275/05, Jurispr. blz. I-10569, punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 Overeenkomstig artikel 7, lid 2, van verordening nr. 3950/92 kan bij het verstrijken van een pachtovereenkomst betreffende een melkbedrijf, de daaraan verbonden referentiehoeveelheid immers in beginsel slechts geheel of gedeeltelijk aan de verpachter toekomen wanneer hij producent is in de zin van artikel 9, sub c, van deze verordening (arrest Thomsen, reeds aangehaald, punt 41).

28 Bijgevolg kan een voorlopige verwerving van referentiehoeveelheden door de verpachter vanuit gemeenschapsrechtelijk oogpunt slechts worden aanvaard voor zover zij noodzakelijk is en van een zo kort mogelijke duur (zie in die zin arrest Thomsen, reeds aangehaald, punt 43).

29 Deze uitlegging kan in het hoofdgeding worden toegepast. In de eerste plaats blijkt uit de zesde overweging van de considerans van verordening nr. 1256/1999 dat de lidstaten de overdracht van referentiehoeveelheden op een andere manier kunnen organiseren dan door middel van individuele transacties tussen producenten. In de tweede plaats volgt uit punt 43 van het arrest Thomsen dat de voorlopige toekenning van referentiehoeveelheden voor een lange periode aan verpachters die niet voornemens zijn melkproducent te worden, strijdig is met de algemene opzet van de communautaire regeling inzake de extra heffing op melk, evenals met het beginsel dat een referentiehoeveelheid niet kan worden toegewezen aan een landbouwexploitant die geen melkproducent is.

30 Aan deze uitlegging wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat de referentiehoeveelheid in het hoofdgeding los van het bedrijf wordt overgedragen.

31 Het is immers vaste rechtspraak van het Hof dat een referentiehoeveelheid, hoewel zij in beginsel slechts wordt overgedragen door de overgang van het bedrijf waarvoor zij is toegekend, mits deze overdracht voldoet aan de in artikel 7 van verordening

nr. 3950/92 bedoelde vormvoorschriften en voorwaarden, toch los van het bedrijf kan worden overgedragen in de in het gemeenschapsrecht voorziene uitzonderingsgevallen (zie in die zin arrest Mulligan e.a., reeds aangehaald, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 In dat verband moet worden opgemerkt dat artikel 8, sub b en e, van verordening nr. 3950/92 de lidstaten in staat stelt om afzonderlijk of gezamenlijk een of meer van de genoemde maatregelen te nemen, doch niet om nieuwe soorten maatregelen op dat gebied te nemen (arrest van 14 oktober 2004, Spanje/Commissie, C-173/02, Jurispr. blz. I-9735, punt 26).

33 Overeenkomstig artikel 8, sub b, van verordening nr. 3950/92 kunnen de lidstaten immers, om de herstructurering van de melkproductie te voltooien of de milieusituatie te verbeteren, aan de hand van objectieve criteria bepalen onder welke voorwaarden producenten aan het begin van een tijdvak van twaalf maanden van de bevoegde autoriteit of van de door haar aangewezen instantie tegen betaling hertoewijzing van referentiehoeveelheden kunnen verkrijgen die aan het einde van het voorgaande tijdvak van twaalf maanden door andere producenten definitief zijn vrijgemaakt.

34 Volgens artikel 8, sub e, van verordening nr. 3950/92 kunnen de lidstaten ook op verzoek van de producent aan de bevoegde autoriteit of de door haar aangewezen instantie de definitieve overdracht van een referentiehoeveelheid zonder het overeenkomstige bedrijf toestaan.

35 De gemeenschapswetgever heeft dus gedacht aan de mogelijkheid om een referentiehoeveelheid via een verkooporgaan van de overheid over te dragen aan een producent zonder overdracht van het daarmee verbonden bedrijf.

36 Aan die uitlegging wordt niet afgedaan door de punten 42 en 43 van het arrest Thomsen, waarin het ging over een overdracht van referentiehoeveelheden met inaanmerkingneming van de voor het melkbedrijf gebruikte oppervlakten, aangezien uit dat arrest niet blijkt dat de verpachter de referentiehoeveelheid niet zonder het betrokken bedrijf, op zo kort mogelijke termijn na het verstrijken van de pachtovereenkomst, via een verkooporgaan van de overheid had kunnen overdragen aan een derde producent.

37 De omstandigheid dat in het hoofdgeding de aan een melkbedrijf verbonden referentiehoeveelheid tijdelijk toekomt aan de verpachter, die zelf geen producent is, is niet beslissend, voor zover deze situatie niet van lange duur is en de betrokken referentiehoeveelheid op zeer korte termijn wordt overgedragen aan een derde die de hoedanigheid van producent bezit.

38 Derhalve kan een voorlopige verwerving van een met een bedrijf verbonden referentiehoeveelheid door een verpachter die zelf geen producent is, met het oog op de overdracht ervan aan een overheidsorgaan voor de verkoop van referentiehoeveelheden, zodat dat orgaan op zo kort mogelijke termijn kan overgaan tot de verkoop van die hoeveelheid aan producenten, niet worden geacht in strijd te zijn met artikel 7, lid 2, van verordening nr. 3950/92.

39 Deze uitlegging beantwoordt overigens aan het hoofddoel van die bepaling van verordening nr. 3950/92, namelijk verhinderen dat referentiehoeveelheden worden toegekend aan personen die daaruit een louter financieel voordeel willen halen (zie in die zin arrest Thomsen, punt 45).

40 Gelet op het voorgaande, moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 7, lid 2, van verordening nr. 3950/92 aldus moet worden uitgelegd dat bij het verstrijken van een pachtovereenkomst betreffende een melkbedrijf de daaraan

verbonden referentiehoeveelheid aan de verpachter kan toekomen, mits deze verpachter, die geen producent is en niet voornemens is dit te worden, deze hoeveelheid op zeer korte termijn via een verkooporgaan van de overheid aan een derde overdraagt, die deze hoedanigheid wél bezit.

Kosten

41 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 (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 3950/92 van de Raad van 28 december 1992 tot instelling van een extra heffing in de sector melk en zuivelproducten, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1256/1999 van de Raad van 17 mei 1999, moet aldus worden uitgelegd dat bij het verstrijken van een pachtovereenkomst betreffende een melkbedrijf de daaraan verbonden referentiehoeveelheid aan de verpachter kan toekomen, mits deze verpachter, die geen producent is en niet voornemens is dit te worden, deze hoeveelheid op zeer korte termijn via een verkooporgaan van de overheid aan een derde overdraagt, die deze hoedanigheid wél bezit.

ondertekeningen