ARREST VAN HET HOF
17 april 1986 *

In zaak 133/84,

Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, vertegenwoordigd door B. E. McHenry van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door G. Barling, barrister, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van het Verenigd Koninkrijk, boulevard Royal 28,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur P. Karpenstein en D. G. Lawrence, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij G. Kremlis, lid van haar juridische dienst, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de beschikkingen nrs. 84/212 en 84/213 van de Commissie van 8 februari 1984 betreffende de goedkeuring van de door het Verenigd Koninkrijk uit hoofde van respectievelijk de begrotingsjaren 1978 en 1979 ingediende rekeningen voor de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven, voor zover daarbij de financiering is geweigerd van bepaalde uitgaven voor de steun bij de produktie van zaaizaad en voor de verkoop van magere-melkpoeder en boter uit de interventievoorraden,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, president, T. Koopmans, U. Everling en K. Bahlmann, kamerpresidenten, O. Due, Y. Galmot en C. Kakouris, rechters,

* Procestaal: Engels.

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: P. Heim

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 december 1985,

het navolgende

ARREST

(omissis)

In rechte

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 17 mei 1984, heeft het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland krachtens artikel 173, eerste alinea, EEG-Verdrag beroep ingesteld tot nietigverklaring van de beschikkingen nrs. 84/212 en 84/213 van de Commissie van 8 februari 1984 betreffende de goedkeuring van de door het Verenigd Koninkrijk uit hoofde van respectievelijk de begrotingsjaren 1978 en 1979 ingediende rekeningen voor de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven (PB 1984, L 110, blz. 41 en 44).

2 In deze zaak gaat het om de toepassing van twee regelingen: de ene betreft de steun bij de produktie van erwten, tuin- en veldbonen, en de andere de verkoop van magere-melkpoeder en boter.

3 Met betrekking tot erwten, tuin- en veldbonen heeft de Commissie voor het begrotingsjaar 1978 een bedrag van 389 674,76 UKL en voor het begrotingsjaar 1979 een bedrag van 879 175,26 UKL ter zake van de steun bij de produktie van zaaizaad niet ten laste van het EOGFL gebracht. Met betrekking tot de verkoop van magere-melkpoeder en boter heeft de Commissie niet ten laste van het EOGFL gebracht, wat magere-melkpoeder betreft een bedrag van 1 662 UKL voor het begrotingsjaar 1978 en een bedrag van 71 946,92 UKL voor het begrotingsjaar 1979, en wat boter betreft een bedrag van 586 571,56 UKL; beide produkten waren afkomstig uit de interventievoorraden.

I — De uitgaven ter zake van steun bij de produktie van erwten, tuin- en veldbonen

4 In dit onderdeel van het beroep verzoekt het Verenigd Koninkrijk om nietigverklaring van de beschikkingen van de Commissie voor wat betreft de door het Verenigd Koninkrijk gedane uitgaven ter zake van de aan de telers betaalde steun bij de produktie van zaaizaad van erwten, tuin- en veldbonen, die de Commissie in de bestreden beschikkingen niet heeft aanvaard op grond dat die produkten waren uitgevoerd naar andere Lid-Staten en aldaar waren gebruikt bij de vervaardiging van diervoeder, waarvoor eveneens steun werd toegekend, zij het dan aan de fabrikanten. Ter zake van de twee steunregelingen het volgende:

1. *De steunregeling voor zaaizaad*

5 Bij artikel 1 van verordening nr. 2358/71 van de Raad van 26 oktober 1971 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector zaaizaad (PB 1971, L 246, blz. 1) is een gemeenschappelijke marktordening ingesteld voor de produkten van de navolgende posten van het gemeenschappelijk douanetarief: gedroogde zaden van peulvruchten voor zaaidoeleinden (ex 07.05); maïshybriden voor zaaidoeleinden (10.05 A); oliehoudende zaden en vruchten voor zaaidoeleinden (ex 12.01); zaaigoed, sporen daaronder begrepen (12.03). Artikel 3, lid 1, van deze verordening voorziet in de toekenning van steun bij de produktie van deze produkten, voor zover het gaat om basiszaad of gecertificeerd zaad, wanneer de toestand van de markt in de Gemeenschap voor een of meer van de in de verordening vermelde produkten en de te verwachten ontwikkeling daarvan „niet de mogelijkheid bieden de producenten ervan een billijk inkomen te waarborgen". Blijkens de tweede overweging van de considerans beoogt de steun „de stabiliteit van de markt te waarborgen en de betrokken producenten een billijk inkomen te verzekeren", zulks in verband met de noodzaak om „prijzen te handhaven, die met de wereldprijzen van deze produkten kunnen concurreren".

6 Deze vorm van steunverlening is nader uitgewerkt in de verordeningen nrs. 1674/72 van de Raad van 2 augustus 1972 tot vaststelling van de algemene voorschriften voor de toekenning en de financiering van de steun in de sector zaaizaad (PB 1972, L 177, blz. 1) en 1686/72 van de Commissie van 2 augustus 1972 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de steun in de sector zaaizaad (PB 1972, L 177, blz. 26).

7 Naar uit de considerans van verordening nr. 1674/72 blijkt, mocht de steun slechts worden toegekend voor de produktie van basiszaad of van gecertificeerd zaad en dienden deze produkten derhalve duidelijk te worden omschreven (tweede overweging); bovendien werd voor de goede werking van de steunregeling een controlestelsel noodzakelijk geacht om te waarborgen, dat de steun slechts werd toegekend voor produkten die hiervoor in aanmerking kwamen (vijfde overweging). Op grond daarvan is in de verordening bepaald, dat het basiszaad en het gecertificeerde zaad moeten zijn geproduceerd hetzij op grond van een naar behoren geregistreerd vermeerderingscontract, hetzij rechtstreeks door de zaadhandelaar of de kweker zelf; in dit laatste geval moet tot staving van de produktie een vermeerderingsaangifte worden gedaan, die eveneens naar behoren moet worden geregistreerd. Voorts moeten ook de zaadhandelaren en de kwekers officieel zijn erkend of geregistreerd. De Lid-Staten dienden een stelsel van administratieve controle in te voeren, dat waarborgde dat aan de voorwaarden voor toekenning van de steun werd voldaan (cf. de artikelen 2, 3 en 5 van de verordening).

8 Volgens artikel 3 van verordening nr. 1686/72 ten slotte wordt de steun aan de vermeerderaar slechts toegekend, wanneer hiertoe na de oogst een aanvraag wordt ingediend.

2. *De steunregeling voor diervoeder*

9 Deze regeling is vervat in verordening nr. 1119/78 van de Raad van 22 mei 1978 houdende bijzondere maatregelen voor erwten, tuin- en veldbonen die voor diervoeding worden gebruikt (PB 1978, L 142, blz. 8). Luidens de considerans (eerste overweging) werd de produktie van erwten, tuin- en veldbonen die voor diervoeding worden gebruikt, steeds belangrijker voor de Gemeenschap en moest ter stimulering van de produktie van deze gewassen, die rechtstreeks concurreren met uit derde landen ingevoerde produkten, een adequate steunregeling worden vastgesteld. Artikel 1, lid 1, bepaalt, dat steun kan worden toegekend voor „erwten, met uitzondering van kekers, van post 07.05 B I van het gemeenschappelijk douanetarief" en „tuin- en veldbonen van post 07.05 B III van dit tarief". Deze steun geldt voor de produkten „die in de Gemeenschap zijn geoogst en bij de vervaardiging van diervoeder worden gebruikt". Volgens artikel 2, lid 2, van deze verordening wordt de steun slechts toegekend aan „diervoederfabrikanten die voldoen aan de voorwaarden voor het recht op steun [en] die met de producenten van erwten, tuin- en veldbonen, of met andere natuurlijke of rechtspersonen, contracten hebben gesloten op grond waarvan aan de producenten een prijs zal worden betaald die ten minste gelijk is aan de minimumprijs. Deze minimumprijs wordt op een

zodanig peil vastgesteld dat de producenten een billijke beloning ontvangen... ." Deze minimumprijs moet worden gezien als middel om de steun aan de telers ten goede te laten komen, zoals blijkens de vierde overweging de bedoeling is. Volgens artikel 2, lid 3, „wordt de steun uitbetaald door de Lid-Staat op het grondgebied waarvan het betrokken diervoeder is vervaardigd".

10 Deze steunvorm is nader geregeld in de verordeningen nrs. 1418/78 van de Raad van 19 juni 1978 tot vaststelling van de algemene voorschriften inzake de bijzondere maatregelen voor erwten, tuin- en veldbonen die voor diervoeding worden gebruikt (PB 1978, L 171, blz. 5) en 1526/78 van de Commissie van 30 juni 1978 houdende uitvoeringsbepalingen van de bijzondere maatregelen voor erwten en tuin- en veldbonen die in diervoeding worden gebruikt (PB 1978, L 179, blz. 1).

11 Artikel 4 van verordening nr. 1418/78 bepaalt, dat „ten einde voor de steunregeling in aanmerking te komen, elke producent die een oppervlakte heeft ingezaaid met erwten, tuin- of veldbonen die bestemd zijn voor de vervaardiging van diervoeder, ... bij de bevoegde instantie van de Lid-Staat op wiens grondgebied het produkt is ingezaaid, een verklaring (indient) die alle gegevens bevat, die nodig zijn voor de identificatie van de betrokken oppervlakten". Artikel 5 stelt als voorwaarden voor toekenning van de steun onder meer, dat de fabrikant „... aan de bevoegde instantie van de Lid-Staat op wiens grondgebied de erwten, tuin- en veldbonen in diervoeder zullen worden gebruikt, een contract (voorlegt) dat betrekking heeft op de hoeveelheden erwten, tuin- of veldbonen, geproduceerd op een oppervlakte waarop de in artikel 4 vermelde verklaring betrekking heeft...". Ingevolge artikel 7 wordt het recht op de steun verkregen op het tijdstip waarop de erwten, tuin- en veldbonen bij de vervaardiging van diervoeder worden gebruikt. Artikel 11 ten slotte bepaalt, dat indien blijkt dat de erwten, tuin- en veldbonen zijn geproduceerd in een andere Lid-Staat dan die waar zij in diervoeder zullen worden gebruikt, de bevoegde instanties van de Lid-Staten elkaar alle gegevens doen toekomen die nodig zijn om vast te stellen, dat is voldaan aan de voorwaarden voor toekenning van de steun.

12 Verordening nr. 1526/78 preciseert, welke gegevens in elk geval in de betrokken aangiften moeten worden vermeld, en welke gegevens de Lid-Staten elkaar moeten verstrekken met het oog op de identificatie van de oppervlakten waarop de erwten en de tuin- en veldbonen zijn geteeld die in een andere dan in de Lid-Staat van produktie worden gebruikt. Artikel 1 van die verordening omschrijft de teler als „elke... persoon, die op zijn bedrijf erwten, tuinbonen of veldbonen teelt die be-

stemd zijn om te worden gebruikt voor de vervaardiging van diervoeders". Artikel 5, lid 2, bepaalt, dat de aangifte moet bevatten „de met voor diervoeding bestemde erwten, tuin- en veldbonen ingezaaide oppervlakte...", en artikel 7, sub d, dat het contract onder andere „de plaats van bestemming van het geoogste produkt" moet vermelden. Worden de produkten naar een andere Lid-Staat uitgevoerd, dan dienen de instanties van de twee betrokken Lid-Staten met elkaar samen te werken bij de controle van de in de aangifte vermelde gegevens (artikelen 10 en 11).

13 Verordening nr. 2036/82 van de Raad van 19 juli 1982 tot vaststelling van de algemene voorschriften inzake de bijzondere maatregelen voor erwten, tuin- en veldbonen (PB 1982, L 219, blz. 1), van toepassing sinds 1 augustus 1982, bepaalt in artikel 12, dat de steun voor erwten, tuin- en veldbonen die voor diervoeding worden gebruikt, niet kan worden toegekend „voor de produkten die in aanmerking komen voor de steunregeling ingesteld bij verordening (EEG) nr. 2358/71 van de Raad...". Omtrent het doel van deze bepaling heet het in de 15e overweging van de considerans van deze verordening, dat „het doel van de steunregeling voor erwten, tuin- en veldbonen die bestemd zijn voor menselijke of dierlijke voeding niet hetzelfde is als dat van de steun voor dezelfde produkten die bestemd zijn voor zaaizaad, en dat daarom duidelijkheidshalve dient te worden bepaald dat deze produkten slechts recht hebben op één enkele vorm van steun".

3. *Het geschil over de cumulatie van steunbetalingen*

14 In zijn verzoekschrift heeft het Verenigd Koninkrijk tegen de twee betrokken beschikkingen twee middelen aangevoerd, inhoudende, primair, dat de door de Commissie aan de gemeenschapsregeling gegeven uitlegging — reeds vóór de vaststelling van verordening nr. 2036/82 zou het verboden zijn geweest om voor dezelfde oogst zowel de steun voor zaaizaad als die voor diervoeder te betalen — onjuist is, en subsidair, dat het niet in aanmerking nemen van de uitgaven in strijd is met het beginsel van de bescherming van het gewettigd vertrouwen.

a) Onjuiste uitlegging van gemeenschapsbepalingen

15 De regering van het Verenigd Koninkrijk stelt in de eerste plaats, dat het tot aan de vaststelling van verordening nr. 2036/82 volgens geen enkele bepaling van ge-

meenschapsrecht het uitdrukkelijk of impliciet verboden was om beide steunvormen cumulatief te betalen. Het zou om twee geheel los van elkaar staande regelingen gaan. Dit zou blijken uit het feit dat de regelingen op verschillende tijdstippen van kracht zijn geworden en uit het feit, dat de begunstigden, de gebruiksdoelen van de gesubsidieerde produkten en de voorwaarden voor toekenning van steun in beide regelingen verschillen. De telers zouden in de praktijk niet kunnen voorzien of de oogst als basiszaad of als gecertificeerd zaad zal kunnen worden aangemerkt, noch ook of dit als zaaizaad dan wel voor een ander doel zal worden gebruikt.

16 Bovendien zou geen algemeen rechtsbeginsel zich tegen cumulatieve betaling van beide steunvormen verzetten. Deze cumulatie zou hoewel ongewenst, toch volkomen wettig zijn geweest. Ten aanzien van verordening nr. 2358/71, die betrekking heeft op produkten bestemd voor zaaidoeleinden en deze produkten omschrijft aan de hand van de relevante posten van het gemeenschappelijk douanetarief, stelt de regering van het Verenigd Koninkrijk, dat het volstaat indien de produkten ooit hebben voldaan aan de voorwaarde, bestemd te zijn voor „zaaidoeleinden". Aangezien dezelfde produkten onder verschillende tariefposten kunnen worden ingedeeld en deze indeling plaatsvindt ruim voordat de produkten de eindverbruiker bereiken, zou het recht op de produktiesteun voor zaaizaad niet achteraf kunnen worden herroepen indien die produkten, door oorzaken buiten de wil van de teler, niet voor zaaidoeleinden zijn gebruikt.

17 De Commissie werpt in de eerste plaats tegen, dat de twee betrokken steunregelingen voor verschillende produkten gelden: verordening nr. 2358/71 heeft betrekking op voor zaaidoeleinden bestemde produkten, te weten die van post 07.05 A, terwijl verordening nr. 1119/78 betrekking heeft op de produkten van tariefpost 07.05 B. Hieruit zou volgen, dat twee verschillende vormen van bedrijvigheid worden ondersteund. In de tweede plaats zouden ook de doelstellingen van beide steunregelingen uiteenlopen. De ene zou het behoud van concurrerende prijzen ten doel hebben, de andere het bevorderen van de produktie van de betrokken produkten. Voorts zouden de door de begunstigden van beide steunvormen in te dienen verklaringen en de bewijsmiddelen verschillend zijn, zoals zou blijken uit de artikelen 2 van verordening nr. 1674/72 en 4 van verordening nr. 1418/78.

18 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat krachtens artikel 3, lid 1, van verordening nr. 729/70 van de Raad van 28 april 1970 betreffende de financiering van het

gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB 1970, L 94, blz. 13) de steunuitgaven die het Verenigd Koninkrijk in de begrotingsjaren 1978 en 1979 heeft gedaan ter zake van zaaizaad van erwten, tuin- en veldbonen slechts ten laste komen van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds, indien zij werden gedaan conform de communautaire voorschriften.

19 Met betrekking tot de vraag of de betaling van zowel de ene als de andere steun voor dezelfde produkten zich verdraagt met de communautaire voorschriften, zij erop gewezen dat de betrokken erwten, tuin- en veldbonen uiteindelijk zijn gebruikt bij de vervaardiging van diervoeder. Voor zover aan de andere voorwaarden was voldaan, had daarmede dus de fabrikant ingevolge artikel 7, eerste alinea, van verordening nr. 1418/78 recht op de steun voor diervoeder verworven.

20 Wat deze andere voorwaarden betreft zij er inzonderheid op gewezen, dat de diervoederfabrikanten de met de telers in het Verenigd Koninkrijk of met de koper gesloten contracten volgens welke overeenkomstig artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1119/78 aan de telers een prijs werd uitbetaald die ten minste gelijk was aan de minimumprijs, moesten overleggen.

21 Voorts moet worden beklemtoond, dat de controleregeling voorzien in de artikelen 4 en 5 van verordening nr. 1418/78 en in de artikelen 5, 10 en 11 van verordening nr. 1526/78 is bedoeld om elk oneigenlijk gebruik van de steun te voorkomen. Te dezen heeft de Commissie onweersproken gesteld, dat de in het Verenigd Koninkrijk ter zake van de betrokken produkten opgestelde documenten die aan de instanties van de Lid-Staten van invoer waren gezonden, niet vermeldden dat voor die produkten reeds de produktiesteun voor zaaizaad was betaald.

22 Aangezien de erwten, tuin- en veldbonen bij de vervaardiging van diervoeder werden gebruikt, was de Lid-Staat van invoer derhalve verplicht de fabrikanten de steun voor diervoeder toe te kennen.

23 Wat de door het Verenigd Koninkrijk gedane uitgaven betreft zij opgemerkt, dat in de artikelen 1 en 3 van verordening nr. 2358/71 enkel wordt gesproken van produkten bestemd voor zaaidoeleinden.

24 Blijkens deze bepalingen worden uitsluitend produkten gesubsidieerd die daadwerkelijk zijn bestemd om te worden ingezaaid. Het doel van de steun zou immers niet worden bereikt, indien deze werd toegekend voor produkten die, hoewel zij voldoen aan de voorwaarden om als „zaaizaad" te kunnen worden aangemerkt, voor andere dan zaaidoeleinden, bij voorbeeld voor de vervaardiging van diervoeder, worden gebruikt.

25 Het feit dat in verordening nr. 2358/71, anders dan bij de steunregeling in de sector diervoeding, de steun niet uitdrukkelijk afhankelijk is gesteld van een bepaalde bestemming van de betrokken produkten, doet hieraan niet af. De produkten die daadwerkelijk bij de vervaardiging van diervoeder zijn gebruikt, vallen niet onder verordening nr. 2358/71; blijkens de tweede overweging van de considerans heeft deze verordening immers ten doel, de markt voor zaaizaad te stabiliseren, doch niet de diervoederproduktie te bevorderen. Daarbij komt, dat erwten, tuin- en veldbonen die voldoen aan de criteria om als „basiszaad" of „gecertificeerd zaad" te worden aangemerkt, de kwaliteit van „zaaizaad" in de zin van verordening nr. 2358/71 verliezen wanneer zij bij de vervaardiging van diervoeder worden gebruikt. Het feit dat de betrokken produkten ooit voor zaaidoeleinden bestemd zijn geweest, is niet relevant, aangezien zij tot diervoeder zijn verwerkt en niet daadwerkelijk als zaaizaad zijn gebruikt.

26 In dit verband moet worden benadrukt dat, om te voorkomen dat de steun voor andere produkten zou worden toegekend, het reeds genoemde controlestelsel is vastgesteld. Volgens de artikelen 2, 3 en 5 van verordening nr. 1674/72 en artikel 3 van verordening nr. 1686/72 mag de steun slechts worden toegekend aan een zaadvermeerderingsbedrijf en moeten de Lid-Staten erop toezien, dat aan de voorwaarden voor toekenning van de steun is voldaan. Blijkens deze bepalingen kunnen voor dezelfde produkten de begunstigden van de steun niet tegelijkertijd of successievelijk telers van zaaizaad en telers van voor diervoeding bestemde erwten, tuin- en veldbonen zijn. Om voor beide steunvormen in aanmerking te komen, moesten de producenten in het Verenigd Koninkrijk de betrokken produkten telen op grond van een vermeerderingscontract dan wel ter zake een vermeerderingsaangifte doen (artikel 2 van verordening nr. 1674/72) — beide documenten moesten bij de Britse instanties naar behoren worden geregistreerd —, en — eveneens bij de Britse instanties — aangifte doen, dat zij een oppervlakte met voor de vervaardiging van diervoeding bestemde erwten, tuin- en veldbonen hadden ingezaaid (artikel 5 van verordening nr. 1526/78). De zaadvermeerderingsaangifte en de verklaring betreffende de ingezaaide oppervlakte sluiten elkaar duidelijk wederzijds uit. In zulk een geval, waar nog bij komt dat de Britse instanties

de instanties van de Lid-Staten van invoer niet hadden meegedeeld dat reeds produktiesteun was toegekend, bepaalt het feitelijke gebruik van het produkt, welke steunregeling van toepassing is.

27 Te dien aanzien voert het Verenigd Koninkrijk twee argumenten aan: in het begrotingsjaar 1978 was een verklaring betreffende de oppervlakte niet vereist, terwijl in het begrotingsjaar 1979 geen tegenstrijdige verklaringen over de eventuele bestemming van de oogst moesten worden afgelegd, omdat de teler geen invloed heeft op het uiteindelijke gebruik ervan.

28 Deze argumenten kunnen niet worden aanvaard.

29 Wat het begrotingsjaar 1979 betreft zij erop gewezen, dat volgens artikel 7 van verordening nr. 1526/78 het door de diervoederfabrikant met de teler van erwten, tuin- en veldbonen, dan wel met de koper van die produkten gesloten contract in elk geval de plaats van bestemming van het geoogste produkt en de in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 1119/78 bedoelde minimumprijs moet vermelden. Uit deze bepalingen volgt duidelijk, dat de door de teler gesloten contracten de bestemming van die produkten moeten vermelden, te weten de vervaardiging van diervoeder. Daarentegen volgt uit de vermeerderingsaangifte of het vermeerderingscontract ondubbelzinnig, dat de betrokken produkten zaaizaden moeten zijn en dus uiteindelijk als zaaisel moeten worden gebruikt. De Commissie stelt dan ook terecht, dat door indiening van een verklaring betreffende de ingezaaide oppervlakte de teler te kennen geeft, voor de oogst aanspraak te maken op de steunregeling voor diervoeder, waardoor de toepassing van de steunregeling voor zaaizaad is uitgesloten.

30 Wat het begrotingsjaar 1978 betreft, was blijkens artikel 5, lid 4, van verordening nr. 1526/78 inderdaad geen verklaring betreffende de ingezaaide oppervlakte vereist voor erwten, tuin- en veldbonen die voor 31 oktober 1978 werden geoogst. Deze afwijking ontslaat de producent evenwel niet van zijn verplichting om in het contract met de koper of de diervoederfabrikant de plaats van bestemming van de oogst en de minimumprijs aan te geven. Bovendien doet de tijdelijke afwijking van de verplichting tot aangifte van de met erwten, tuin- en veldbonen ingezaaide

oppervlakte niet af aan de regel, dat de steun voor diervoeder slechts kan worden toegekend aan de teler, die erwten, tuin- en veldbonen teelt die zijn bestemd om te worden gebruikt voor de vervaardiging van diervoeder (artikel 1 van verordening nr. 1526/78).

31 In dit verband zij er tevens aan herinnerd, dat het Verenigd Koninkrijk reeds vóór de vaststelling van de steunregeling voor diervoeder het gevaar heeft onderkend, dat de telers hun oogst als zaaizaad zouden laten certificeren ofschoon een groot deel ervan voor diervoeder was bestemd. Bijgevolg had het Verenigd Koninkrijk de voorziene controle zo moeten organiseren, dat cumulatie van de steunbetalingen — die in strijd is met de opzet en de doelstellingen van de twee betrokken steunregelingen — werd voorkomen of dat, waar dit wel had plaatsgevonden, de voor zaaizaad toegekende steun werd terugbetaald.

32 Uit een en ander volgt, dat het eerste middel faalt.

b) Bescherming van het gewettigd vertrouwen

33 Subsidiair heeft het Verenigd Koninkrijk een beroep gedaan op de bescherming van het gewettigd vertrouwen voor het geval dat de cumulatie van de steunbetalingen niet rechtmatig zou zijn geweest. De twee steunregelingen zouden zo sterk van elkaar verschillen, dat de onwettigheid van de cumulatie niet te onderkennen was geweest. De Commissie zelf zou er eerst eind 1980 op hebben gewezen, dat cumulatie mogelijk onwettig was, en zou herhaaldelijk hebben verklaard dat, wanneer zowel de ene als de andere steun was betaald, het de steun voor diervoeder was die onwettig zou zijn. Ten slotte zou volgens artikel 12 van verordening nr. 2036/82 de steun voor diervoeder niet mogen worden toegekend, indien de produktiesteun voor zaaizaad reeds was toegekend.

34 Volgens de Commissie daarentegen is artikel 12 van verordening nr. 2036/82 van declaratoire aard, en hebben de meeste Lid-Staten de twee betrokken steunregelingen steeds zo begrepen, dat cumulatie onwettig was.

35 Ook dit middel faalt.

36 Het argument dat de onwettigheid van de cumulatie van beide steunvormen niet te onderkennen was geweest, moet meteen al worden afgewezen. De bestemming van de voor steun in aanmerking komende produkten en het doel van beide steunregelingen zijn zo verschillend, dat het ondenkbaar is dat voor hetzelfde produkt zowel de ene als de andere steun zou kunnen worden betaald.

37 Verder is de regering van het Verenigd Koninkrijk er niet in geslaagd aan te tonen dat het aan de Commissie is te wijten, dat zij de betrokken steunregelingen verkeerd heeft uitgelegd. Integendeel, naar de regering van het Verenigd Koninkrijk zelf heeft verklaard, heeft er sinds 1975 tussen haar en de Commissie herhaaldelijk overleg plaatsgevonden over de kwestie van het recht op dubbele steun, waarover zij van mening bleken te verschillen.

38 Artikel 12 van verordening nr. 2036/82, dat de Commissie niet heeft toegepast, mist terugwerkende kracht, zodat het in casu ook niet kon worden toegepast. Steekhoudend is voorts de rechtvaardiging die de Commissie voor haar oplossing heeft aangevoerd — namelijk dat de Lid-Staten van invoer te goeder trouw zijn afgegaan op de door het Verenigd Koninkrijk verstrekte documenten, waarin niet was vermeld dat de steun voor zaaizaad reeds was toegekend.

39 Uit het voorafgaande volgt, dat de door het Verenigd Koninkrijk in de begrotingsjaren 1978 en 1979 gedane uitgaven voor zaaizaden van erwten, tuin- en veldbonen niet in overeenstemming zijn met de communautaire voorschriften en bijgevolg niet ten laste van het EOGFL kunnen komen. Mitsdien moet dit onderdeel van het beroep worden verworpen.

II — De uitgaven voor de verkoop van magere-melkpoeder en boter

40 Dit onderdeel van het beroep betreft de gevolgen van een wijziging van de in het gemeenschappelijk landbouwbeleid toegepaste representatieve koers. In geding is de vraag, welk tijdstip in aanmerking moet worden genomen bij de omrekening in nationale valuta van de in rekeneenheden uitgedrukte prijs.

41 Artikel 4, lid 2, van verordening nr. 1134/68 van de Raad van 30 juli 1968 houdende vaststelling van de regels voor de toepassing van verordening nr. 653/68 betreffende de voorwaarden voor wijziging van de waarde van de door het ge-

meenschappelijk landbouwbeleid gebruikte rekeneenheid (PB 1968, L 188, blz. 1) bepaalt, dat „voor de transacties, tot stand gekomen in het kader van de bepalingen betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid..., de aan of door een Lid-Staat... verschuldigde sommen, uitgedrukt in de nationale munteenheid en overeenkomend met de in genoemde bepalingen in rekeneenheden vastgestelde bedragen, (worden) betaald met gebruikmaking van de verhouding tussen de rekeneenheid en de nationale munteenheid die gold op het tijdstip van totstandkoming van de transactie of het gedeelte van de transactie". Naar luid van artikel 6 van die verordening wordt „als tijdstip van totstandkoming van de transactie de datum beschouwd waarop, in de zin van de communautaire regeling, of bij gebreke en in afwachting daarvan, van de regeling van de betrokken Lid-Staat, het feit plaatsvindt waardoor het bedrag dat betrekking heeft op deze transactie verschuldigd wordt".

42 Bij de omrekening van de prijs van de verkochte magere-melkpoeder en boter in nationale valuta heeft het Britse interventiebureau de groene koers van het pond sterling toegepast, die gold op de datum waarop de verkoopovereenkomst werd afgesloten. Volgens de Commissie had het de koers moeten toepassen, die gold op het tijdstip van de uitslag van de magere-melkpoeder en de boter.

43 In zijn arrest van 28 januari 1986 (zaak 129/84, Italiaanse Republiek/Commissie, Jurispr. 1986, blz. 309) heeft het Hof overwogen dat „ofschoon artikel 6 van verordening nr. 1134/68 het tijdstip van de totstandkoming van de transactie laat afhangen van de datum waarop ‚het feit plaatsvindt waardoor het bedrag... verschuldigd wordt', zoals dit wordt gedefinieerd in de communautaire regeling, of ‚bij gebreke en in afwachting daarvan' in de wetgeving van de betrokken Lid-Staat, verwijst het duidelijk naar een communautaire regeling... die het ontstaansfeit definieert. Voor de zuivelsector ontbreekt zulk een definitie, en in een dergelijke definitie kan niet worden voorzien door een reeks argumenten die zijn gebaseerd op de regels betreffende de verkoop van boter tegen verlaagde prijs, te meer daar deze regels in de onderscheiden verordeningen niet dezelfde zijn."

44 De regering van het Verenigd Koninkrijk heeft verklaard, dat de toepassing van de wisselkoers die geldt op de datum van sluiting van de overeenkomst in overeenstemming is met het nationale recht, waarin de overeenkomst wordt beschouwd als „het feit... waardoor het bedrag... verschuldigd wordt". De Commissie heeft dit niet betwist. In die omstandigheden heeft het Verenigd Koninkrijk terecht de

koers toegepast die gold op de datum van sluiting van de overeenkomst, aangezien het bij gebreke van een communautaire regeling ter zake deze uitdrukking mocht uitleggen overeenkomstig zijn nationale recht.

45 Hieruit volgt, dat de uitgaven voor de verkoop van magere-melkpoeder en boter tegen verlaagde prijs op correcte wijze werden gedaan en dat de beschikkingen van de Commissie moeten worden nietigverklaard, voor zover deze instelling deze kosten niet ten laste van het EOGFL heeft gebracht.

46 Mitsdien moeten de bestreden beschikkingen worden nietigverklaard, voor zover de Commissie niet ten laste van het EOGFL heeft gebracht: ter zake van de uitgaven ter financiering van bepaalde verkopen van magere-melkpoeder tegen verlaagde prijs een bedrag van 1 662 UKL voor het begrotingsjaar 1978 en een bedrag van 71 946,92 UKL voor het begrotingsjaar 1979, en ter zake van verkopen van boter een bedrag van 586 571,56 UKL voor het begrotingsjaar 1979. Voor het overige moet het beroep worden verworpen.

Kosten

47 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Ingevolge paragraaf 3 van dit artikel kan het Hof de proceskosten evenwel geheel of gedeeltelijk compenseren, indien partijen onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld. Aangezien het beroep van het Verenigd Koninkrijk ten dele gegrond is verklaard, moeten de kosten worden gecompenseerd.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Verklaart nietig de beschikkingen nrs. 84/212 en 84/213 van de Commissie van 8 februari 1984, voor zover de Commissie niet ten laste van het EOGFL heeft gebracht: ter zake van de uitgaven ter financiering van bepaalde verkopen van magere-melkpoeder tegen verlaagde prijs een bedrag van 1 662 UKL voor het begrotingsjaar 1978 en een bedrag van 71 946,92 UKL voor het begrotingsjaar 1979, en ter zake van verkopen van boter een bedrag van 586 571,56 UKL voor het begrotingsjaar 1979.

2) Verwerpt het beroep voor het overige.

3) Verstaat dat elk der partijen de eigen kosten zal dragen.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling

Bahlmann Due Galmot Kakouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 april 1986.

De griffier
P. Heim

De president
A. J. Mackenzie Stuart