

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL

F. G. JACOBS

van 30 juni 1993 *

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

voegd, is een extra heffing ingevoerd, verschuldigd over de jaarlijks boven een gegarandeerde hoeveelheid, de zogenoemde referentiehoeveelheid, geleverde hoeveelheden melk.

1. In de onderhavige zaak stelt het Finanzgericht Düsseldorf het Hof vier vragen over de uitlegging en de geldigheid van artikel 3 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad 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 ¹, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1639/91 van de Raad. ²

2. Ter beperking van de overschotten van melk en zuivelproducten op de gemeenschappelijke markt zijn bij verordening (EEG) nr. 1078/77 van de Raad ³ twee soorten premies ingevoerd, namelijk een premie voor niet-levering en een omschakelingspremie. Bij verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad ⁴, die in verordening nr. 804/68 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten ⁵ een nieuw artikel 5 quater heeft inge-

3. De procedure voor de berekening van de referentiehoeveelheid is neergelegd in verordening nr. 857/84. Artikel 2, lid 1, van deze verordening bepaalt, dat de referentiehoeveelheid gelijk is aan de hoeveelheid melk of melkequivalent die door de producent tijdens het kalenderjaar 1981 is geleverd (formule A), of door een koper is gekocht (formule B), in beide gevallen verhoogd met 1 %. Ingevolge artikel 2, lid 2, kunnen de Lid-Staten evenwel bepalen, dat op hun grondgebied de in lid 1 bedoelde referentiehoeveelheid gelijk is aan de hoeveelheid melk of melkequivalent geleverd of gekocht gedurende het kalenderjaar 1982 of het kalenderjaar 1983, met aanwending van een percentage dat zodanig wordt vastgesteld, dat de bij artikel 5 quater van verordening nr. 804/68 aan de betrokken Lid-Staat toegekende gegarandeerde hoeveelheid niet wordt overschreden. Overeenkomstig artikel 2, lid 2, heeft de Bondsrepubliek Duitsland 1983 als referentiejaar gekozen.

4. Verordening nr. 857/84 voorzagt niet in toekenning van een referentiehoeveelheid aan producenten die ter uitvoering van een op grond van verordening nr. 1078/77 aangegane verbintenis tijdens het door de betrok-

* Oorspronkelijke taal: Engels.

1 — PB 1984, L 90, blz. 13.

2 — PB 1991, L 150, blz. 35.

3 — PB 1977, L 131, blz. 1.

4 — PB 1984, L 90, blz. 10.

5 — PB 1968, L 148, blz. 13.

ken Lid-Staat gekozen referentiejaar geen melk hadden geleverd en die bij het einde van hun verbintenis de melkproduktie wens-ten te hervatten (hierna: „herintreders”).

5. In de arresten Mulder (hierna: „Mulder I”)⁶ en Von Deetzen⁷ oordeelde het Hof, dat verordening nr. 857/84 voor zover zij niet voorzag in toekenning van een referentiehoeveelheid aan herintreders, ongeldig was, op grond dat zij inbreuk maakte op hun gewettigde verwachtingen.

6. Naar aanleiding van deze arresten heeft de Raad verordening (EEG) nr. 764/89⁸ vastgesteld, waarbij in verordening nr. 857/84 een nieuw artikel 3 bis is ingevoegd. In dit artikel wordt, zakelijk weergegeven, bepaald dat herintreders onder bepaalde voorwaarden recht hebben op een specifieke referentiehoeveelheid, gelijk aan 60 % van de hoeveelheid melk, respectievelijk melkequivalent die door de producent is verkocht in de periode van twaalf kalendermaanden voorafgaand aan de maand van indiening van de aanvraag van de premie voor niet-levering of omschakeling.

7. In de arresten Spagl⁹ en Pastätter¹⁰ oordeelde het Hof dat artikel 3 bis, lid 2, van verordening nr. 857/84, dat de specifieke referentiehoeveelheid beperkt tot 60 % van de hoeveelheid melk, respectievelijk melk-

equivalent die door de producent is geleverd, respectievelijk verkocht in de periode van twaalf kalendermaanden voorafgaand aan de maand van indiening van de aanvraag van de premie voor niet-levering of omschakeling, ongeldig was, omdat deze beperking in strijd was met het vertrouwensbeginsel.

8. Ter uitvoering van die arresten stelde de Raad verordening nr. 1639/91 vast, waarbij artikel 3 bis, lid 2, van verordening nr. 857/84 werd gewijzigd in die zin, dat een nieuwe berekeningswijze voor de specifieke referentiehoeveelheid werd ingevoerd.

9. Het gewijzigde artikel 3 bis, lid 2, voor zover in casu relevant, luidt als volgt:

„De specifieke referentiehoeveelheid wordt door de Lid-Staat op grond van objectieve criteria vastgesteld en de hoeveelheid waarvoor het recht op de premie uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 is behouden of verkregen, wordt verminderd met een percentage dat representatief is voor alle verminderingen toegepast op de referentiehoeveelheden die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 2, waarbij dan in ieder geval een basisvermindering met 4,5 % is inbegrepen, of overeenkomstig artikel 6.”

10. In Duitsland is aan artikel 3 bis, lid 2, uitvoering gegeven bij § 6a, lid 1, Milch-

6 — Zaak 120/86, Jurispr. 1988, blz. 2321.

7 — Zaak 170/86, Jurispr. 1988, blz. 2355.

8 — PB 1989, L 84, blz. 2.

9 — Zaak C-189/89, Jurispr. 1990, blz. I-4539.

10 — Zaak C-217/89, Jurispr. 1990, blz. I-4585.

Garantiemengen-Verordnung (hierna: „MGVO”), waarin het kortingspercentage op 15 % is vastgesteld.¹¹

11. Verzoekers in het hoofdgeding, de heer en mevrouw Kamp (hierna: „verzoekers”), zijn melkveehouders. Bij beschikking van de plaatselijke directeur van de Landwirtschaftskammer Rheinland van 7 mei 1981 is hun op grond van verordening nr. 1078/77 een premie voor niet-levering ten bedrage van 66 434,76 DM voor 118 201 kg melk toegekend. Nadat in 1985 hun niet-leveringsverbintenis was afgelopen, vroegen zij een specifieke referentiehoeveelheid aan. Aanvankelijk werd hun aanvraag afgewezen. Nadien is hun op grond van § 6a MGVO een specifieke referentiehoeveelheid toegekend van 100 471 kg, gelijk aan 85 % van de hoeveelheid op basis waarvan hun premie was berekend. Daarop vorderden verzoekers in een procedure voor het Finanzgericht Düsseldorf een verhoging van hun referentiehoeveelheid tot 100 %.

12. In de loop van die procedure heeft het Finanzgericht het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de navolgende vragen:

„1) Moet artikel 3 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84, zoals gewijzigd

bij verordening (EEG) nr. 1639/91, betreffende het verminderingspercentage voor de specifieke referentiehoeveelheden, aldus worden uitgelegd, dat het verminderingspercentage zich enkel richt naar het percentage dat representatief is voor alle verminderingen, doch ten minste gelijk is aan de basisvermindering, of is het verminderingspercentage de resultante van het percentage dat representatief is voor alle verminderingen, plus de basisvermindering?

2) Is artikel 3 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1639/91, geldig hoewel de berekening van de basisvermindering niet is te reconstrueren?

3) Is artikel 3 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1639/91, geldig voor zover de hoeveelheid waarvoor uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 recht op premie werd verkregen, op de produktie in het jaar 1981 berust, terwijl de representatieve verminderingspercentages echter op basis van de produktie in 1983 werden berekend en door de produktiestijging tussen 1981 en 1983 dus hoger uitvielen?

4) Is artikel 3 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1639/91, geldig voor zover de Lid-Staten niet de mogelijkheid werd geboden, zoals in artikel 2, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 is voorzien, om het vermin-

¹¹ — Zie de twintigste wijzigingsverordening van 19 juli 1991 tot wijziging van de MGVO, BGBl. I, blz. 1597.

deringspercentage te variëren voor de berekening van de specifieke referentiehoeveelheden voor producenten die uit hoofde van verordening (EEG) nr. 1078/77 een niet-leveringsverbintenis waren aangegaan?”

Zijns inziens behoeft het representatieve percentage evenwel niet te worden verhoogd met de basisvermindering met 4,5 %, wanneer de Lid-Staat bij de berekening van het percentage reeds met deze vermindering rekening heeft gehouden. Beide berekeningen leveren dus hetzelfde resultaat op: de basisvermindering met 4,5 % moet eenmaal, doch slechts eenmaal, op herintreders worden toegepast. Dit moet inderdaad de correcte uitlegging van artikel 3 bis, lid 2, worden geacht.

De eerste vraag

13. Met betrekking tot de eerste vraag blijkt een verschil van mening te bestaan tussen de Duitse regering, de Britse regering en de Commissie enerzijds, en de Raad anderzijds. De Duitse regering, de Britse regering en de Commissie zijn van mening, dat de basisvermindering met 4,5 % niet deel uitmaakt van het percentage dat representatief is voor alle verminderingen die op de overeenkomstig artikel 2 bepaalde referentiehoeveelheden worden toegepast, en dat deze basisvermindering bovenop het representatieve percentage moet worden toegepast. De Raad daarentegen betoogt, dat artikel 3 bis, lid 2, aldus moet worden uitgelegd, dat de basisvermindering met 4,5 % is inbegrepen in het percentage dat representatief is voor alle verminderingen.

15. Krachtens artikel 3 bis, lid 2, wordt de specifieke referentiehoeveelheid berekend op basis van drie elementen: a) de hoeveelheid waarvoor het recht op premie is behouden of verkregen; b) een percentage dat representatief is voor alle verminderingen toegepast op de referentiehoeveelheden die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 2, en c) een basisvermindering met 4,5 %. Eerst zal ik deze laatste twee elementen onderzoeken, en om te beginnen de basisvermindering met 4,5 %.

14. Uit de bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen en de verklaringen ter terechtzitting blijkt evenwel, dat dit geen fundamenteel verschil van mening is. Volgens de Duitse regering, de Britse regering en de Commissie zijn de basisvermindering met 4,5 % en het representatieve percentage afzonderlijke elementen die cumulatief moeten worden toegepast. De Raad daarentegen acht de basisvermindering met 4,5 % een onderdeel van het representatieve percentage.

16. Deze vermindering is voor het eerst opgenomen in verordening (EEG) nr. 775/87 van de Raad ¹², die als een nieuwe poging om de overproductie van melk en zuivelproducten te beperken in een tijdelijke schorsing van een uniform deel van de in artikel 5 quater van verordening nr. 804/68 bedoelde referentiehoeveelheden voorziet.

12 — PB 1987, L 78, blz. 5.

17. In verordening nr. 775/87 werd het percentage van de geschorste hoeveelheid voor de vierde periode van de toepassing van de extra heffing (van 1 april 1987 tot 31 maart 1988) vastgesteld op 4 %, en voor de vijfde periode (van 1 april 1988 tot 31 maart 1989) op 5,5 %. In verordening (EEG) nr. 3882/89 van de Raad ¹³ werd dit percentage voor de volgende drie periodes vastgesteld op 4,5 %. ¹⁴ Ten tijde van de vaststelling van verordening nr. 1639/91 was dit het geldende percentage.

18. De basisvermindering met 4,5 % is een tijdelijke schorsing die de totale gegarandeerde hoeveelheid niet vermindert. Tot de vaststelling van verordening (EEG) nr. 816/92 van de Raad ¹⁵ maakte de tijdelijk geschorste hoeveelheid deel uit van de totale gegarandeerde hoeveelheid die voor elke Lid-Staat in artikel 5 quater van verordening nr. 804/68 was bepaald. Pas vanaf verordening nr. 816/92 wordt de tijdelijk geschorste hoeveelheid afzonderlijk van de totale gegarandeerde hoeveelheid vermeld.

19. Anders dan de basisvermindering met 4,5 %, is het percentage dat representatief is voor alle verminderingen, toegepast op de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde referentiehoeveelheden, niet in de gehele Gemeenschap hetzelfde: het varieert van Lid-Staat tot Lid-Staat. De Duitse regering en de Commissie merken op, dat de representatieve vermindering voor Duitsland, dat het kalenderjaar 1983 als referentiejaar heeft

gekozen, de resultante is van het verschil tussen de totale gegarandeerde hoeveelheid voor 1990-1991 en de melkleveringen in 1983. In verordening (EEG) nr. 3879/89 van de Raad ¹⁶ is de totale gegarandeerde hoeveelheid voor Duitsland voor elke van de drie perioden van 12 maanden van 1 april 1989 tot en met 31 maart 1992 vastgesteld op 22 519 080 ton. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat in 1983 in Duitsland 25 176 000 ton melk is geleverd. Het verschil tussen deze twee hoeveelheden levert een vermindering van 10,5 % op. Anders dan door de verwijzende rechter in de verwijzingsbeschikking wordt verklaard, hetgeen voor hem de aanleiding lijkt te zijn geweest om de betrokken vraag te stellen, is de basisvermindering met 4,5 % dus niet tweemaal in de Duitse uitvoeringsbepalingen opgenomen.

20. Zoals reeds gezegd, kunnen de Lid-Staten krachtens artikel 2, lid 2, van verordening nr. 857/84 bepalen, dat op hun grondgebied de referentiehoeveelheid gelijk is aan de hoeveelheid melk of melkequivalent geleverd of gekocht gedurende het kalenderjaar 1982 of 1983, met aanwending van een percentage dat zodanig wordt vastgesteld, dat de bij artikel 5 quater van verordening nr. 804/68 aan de betrokken Lid-Staat toegekende gegarandeerde hoeveelheid niet wordt overschreden.

21. Voorts bepaalt artikel 2, lid 2, dat dit percentage kan variëren aan de hand van het niveau van de leveranties van bepaalde cate-

¹³ — PB 1989, L 378, blz. 6.

¹⁴ — Sindsdien is verordening nr. 775/87 gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3643/90 (PB 1990, L 362, blz. 9).

¹⁵ — PB 1992, L 86, blz. 83.

¹⁶ — PB 1989, L 378, blz. 1.

gorieën heffingplichtigen, de ontwikkeling van de leveranties in bepaalde gebieden tussen 1981 en 1983 of de ontwikkeling van de leveranties van bepaalde categorieën heffingplichtigen gedurende dezelfde periode. Artikel 2, lid 3, bepaalt dat de in de leden 1 en 2 bedoelde percentages door de Lid-Staten kunnen worden aangepast ten einde de toekenning van specifieke en extra referentiehoeveelheden aan bepaalde categorieën heffingplichtigen te vergemakkelijken.

22. Het is dus duidelijk, dat de Lid-Staten krachtens artikel 2 een discretionaire bevoegdheid hebben om op verschillende categorieën heffingplichtigen verschillende percentages toe te passen. Dat alleen al toont aan, dat het op de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde referentiehoeveelheden toegepaste percentage dat representatief is voor alle verminderingen, bedoeld in artikel 3 bis, lid 2, — anders dan de basisvermindering met 4,5 % —, van de ene tot de andere Lid-Staat kan verschillen.

23. Zoals reeds gezegd, is de Raad het er in wezen met de Duitse regering, de Britse regering en de Commissie over eens, dat de basisvermindering met 4,5 % niet tweemaal op herintreders mag worden toegepast, zij het dat hij op grond van enigszins andere redenen tot die conclusie komt.

24. Ofschoon in de praktijk het resultaat hetzelfde is, lijkt het mij nauwkeuriger om te stellen, dat de basisvermindering met 4,5 %

niet deel uitmaakt van het percentage dat representatief is voor alle verminderingen, toegepast op de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde referentiehoeveelheden, en dat het bovenop dit percentage moet worden toegepast. Strikt gesproken zou het niet juist zijn om aan te nemen dat de basisvermindering deel uitmaakt van het op de „percentage dat representatief is voor alle verminderingen toegepast op de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde referentiehoeveelheden”. Om te beginnen is zij niet „representatief”, daar zij uniform in de gehele Gemeenschap wordt toegepast, en voorts gaat het bij deze basisvermindering, anders dan bij de op de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde referentiehoeveelheden toegepaste verminderingen, om een tijdelijke schorsing. Zowel qua berekeningsmethode als qua rechtskarakter verschilt zij dus van het representatieve percentage.

25. Bijgevolg concludeer ik, dat op de eerste vraag moet worden geantwoord, dat de basisvermindering met 4,5 % niet deel uitmaakt van het percentage dat representatief is voor alle verminderingen, toegepast op de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde referentiehoeveelheden, en dat het bovenop dit percentage moet worden toegepast. De basisvermindering met 4,5 % is niet in deze verminderingen begrepen.

De tweede vraag

26. Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, hoe de in artikel 3 bis, lid 2, bedoelde vermindering met 4,5 % is berekend. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat die vraag is gebaseerd op

de premisse dat, ofschoon de zevende overweging van de considerans van verordening nr. 1639/91, als grondslag voor de vermindering met 4,5 % naar verordening nr. 775/87 verwijst, de vermindering niet in laatstgenoemde verordening is voorzien.

„Mulder II”) ¹⁷ moet nader worden bestudeerd. Dit arrest is gewezen na de indiening van de schriftelijke opmerkingen in de onderhavige zaak, doch ter terechtzitting hebben verzoekers er zich in ruime mate op gebaseerd.

27. Deze premisse is echter onjuist. Zoals reeds gezegd, komt het cijfer van 4,5 % niet in de oorspronkelijke versie van de tekst van verordening nr. 775/87 voor, doch is het bij verordening nr. 3882/89 toegevoegd. Bij artikel 1, lid 1, van deze verordening is artikel 1, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 775/87 vervangen en is het percentage van de tijdelijke schorsing voor de zesde, de zevende en de achtste periode van twaalf maanden vastgesteld op 4,5 %.

28. Anders dan de verwijzende rechter in zijn tweede vraag stelt, is de berekening van de basisvermindering dus wel te reconstrueren.

De derde vraag

29. Alvorens de in de derde vraag aan de orde gestelde problemen te onderzoeken is het nuttig, 's Hof's redenering in de zaken Spagl en Pastätter onder de loep te nemen, daar de Raad naar aanleiding van die arresten artikel 3 bis, lid 2, heeft gewijzigd. Ook het arrest van het Hof in de zaak Mulder (hierna:

30. Wij hebben gezien dat het Hof in de zaken Spagl en Pastätter oordeelde, dat artikel 3 bis in de toentertijd geldende versie ongeldig was wegens strijd met het vertrouwensbeginsel, voor zover het de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheid beperkte tot 60 % van de hoeveelheid melk, respectievelijk melkequivalent, die door de producent was verkocht in de periode van twaalf kalendermaanden, voorafgaand aan de maand van indiening van de aanvraag voor de premie voor niet-levering of omschakeling.

31. In die arresten ontwikkelde het Hof twee beginselen met betrekking tot de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheid ¹⁸: om te beginnen moet de referentiehoeveelheid op zodanige wijze worden berekend, dat een herintreder na afloop van zijn verbintenis niet gesteld wordt voor beperkingen die hem in het bijzonder treffen omdat hij die verbintenis is aangegaan ¹⁹; voorts mag een herintreder in vergelijking met producenten die de produktie hebben voortgezet (hierna: „continuerende produ-

¹⁷ — Gevoegde zaken C-104/89 en C-37/90, Jurispr. 1992, blz. I-3061.

¹⁸ — Zie arresten Spagl, r. o. 21-24, en Pastätter, r. o. 12-15.

¹⁹ — Het Hof had dat beginsel reeds gesteld in de arresten in de zaken Mulder I, r. o. 24, en von Deetzen, r. o. 13.

centen”), niet ten onrechte worden bevoordeeld. Op grond van die twee beginselen aanvaardde het Hof, dat de Raad bij de berekening van de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheid een verminderingscoefficiënt mocht toepassen die overeenstemt met een representatieve waarde van de percentages die gelden voor de in artikel 2 bedoelde producenten.²⁰

32. In de zaak Mulder II waren de verzoekers producenten die overeenkomstig een door hen krachtens verordening nr. 1078/77 aangegane verbintenis gedurende het door de betrokken Lid-Staten gekozen referentiejaar geen melk hadden geleverd. Zij trachtten op de Gemeenschap de schade te verhalen die zij ten gevolge van de toepassing van de verordeningen nrs. 857/84 en 764/89 hadden geleden, voor zover in deze verordeningen niet was voorzien, dat hun een representatieve referentiehoeveelheid kon worden toegewezen.

33. Het Hof oordeelde, dat de verzoekers recht hadden op vergoeding van de schade die zij hadden geleden ten gevolge van het feit dat hun ingevolge de toepassing van verordening nr. 857/84, vóór de bij verordening nr. 764/89 aangebrachte wijziging, in het geheel geen referentiehoeveelheid kon worden toegewezen. Het Hof oordeelde daarentegen, dat de verzoekers geen recht hadden op vergoeding van de schade die zij hadden geleden doordat hun overeenkomstig verordening nr. 764/89 een voorlopige, beperkte referentiehoeveelheid was toegekend. Het kwam tot die conclusie, op grond dat veror-

dening nr. 764/89, anders dan verordening nr. 857/84, geen voldoende gekwalificeerde schending van een hoger, ter bescherming van particulieren gegeven rechtsbeginsel inhield, volgens vaste rechtspraak van het Hof een voorwaarde voor de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor haar wetgeving.

34. Met betrekking tot de omvang van de door de Gemeenschap te vergoeden schade oordeelde het Hof, dat rekening moest worden gehouden met het door verzoekers geleden verlies aan inkomsten. Deze inkomstenderving was in beginsel gelijk aan het verschil tussen enerzijds de inkomsten die verzoekers bij een normale gang van zaken zouden hebben behaald uit de hoeveelheden melk die zij zouden hebben geleverd indien zij gedurende het tijdvak tussen 1 april 1984 — de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 857/84 — en 29 maart 1989 — de datum van inwerkingtreding van verordening nr. 764/89 — de referentiehoeveelheden hadden ontvangen waarop zij recht hadden, en anderzijds de inkomsten die zij daadwerkelijk hebben behaald uit de hoeveelheden melk die zij in dit tijdvak buiten elke referentiehoeveelheid hebben geleverd, vermeerderd met de inkomsten die zij gedurende dezelfde periode uit eventuele vervangende activiteiten hebben behaald of hadden kunnen behalen (r. o. 26 van het arrest).

35. In de rechtsoverwegingen 28 tot en met 31 bepaalde het Hof de wijze van berekening van de referentiehoeveelheden waarop de verzoekers tijdens het relevante tijdvak recht hadden gehad. Volgens die methode diende te worden uitgegaan van de hoeveelheid melk die door hen gedurende een representatief tijdvak voordat zij hun niet-leveringsverbintenis waren aangegaan, was geleverd, zoals de hoeveelheid die als

20 — Zie arresten Spagl, r. o. 24, en Pastätter, r. o. 15.

grondslag heeft gediend voor de berekening van de premie voor niet-levering. Deze hoeveelheid moest door analoge toepassing van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 857/84 worden vermeerderd met 1 %, ten einde te verzekeren dat de verzoekers, in vergelijking met continuerende producenten, geen enkele specifieke beperking te dulden hadden. Ten einde evenwel te voorkomen, dat de verzoekers ten onrechte werden bevoordeeld ten opzichte van continuerende producenten, moest op hen een kortingspercentage worden toegepast, dat representatief was voor de kortingspercentages die voor de continuerende producenten golden.

36. Het Hof voegde daaraan toe, dat voor de vaststelling van het representatieve verminderingspercentage het in artikel 2, lid 2, bedoelde percentage niet in aanmerking kon komen. Dit percentage dient namelijk de algemene stijging van de produktie tussen 1981 en 1983 te compenseren. Toepassing van dit percentage op verzoekers zou erop neerkomen dat hun een specifieke beperking wordt opgelegd, aangezien de hun toe te kennen referentiehoeveelheden op basis van de vóór 1982 geleverde hoeveelheden melk moeten worden bepaald.

37. Voorts oordeelde het Hof, dat voor de vaststelling van het representatieve verminderingspercentage mede rekening moet worden gehouden met de in verordening nr. 775/87 voorziene vergoeding voor de tijdelijke schorsing van een deel van de referentiehoeveelheden van continuerende producenten.

38. De methode voor de berekening van de in artikel 3 bis, lid 2, voorziene specifieke referentiehoeveelheid, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1639/91, verschilt dus op twee punten van de methode die het Hof in het arrest Mulder II heeft gevolgd voor de berekening van de referentiehoeveelheden waarop de verzoekers in die zaak recht hadden.

39. De verschillen zijn:

- a) Volgens de door het Hof in het arrest Mulder II gevolgde berekeningsmethode moet de hoeveelheid die als grondslag heeft gediend voor de berekening voor de premie van verordening nr. 1078/77 met 1 % worden verhoogd. Artikel 3 bis, lid 2, daarentegen voorziet niet in een dergelijke verhoging.
- b) Volgens de door het Hof in het arrest Mulder II gevolgde berekeningsmethode behoeft bij de berekening van het representatieve verminderingspercentage geen rekening te worden gehouden met het in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 857/84 bedoelde percentage. Artikel 3 bis, lid 2, daarentegen spreekt van vermindering met een percentage dat representatief is voor „alle verminderingen” die worden toegepast op de overeenkomstig artikel 2 vastgestelde referentiehoeveelheden. Het is dus duidelijk, dat voor de berekening van het representatieve verminderingspercentage rekening moet worden gehouden met de krachtens artikel 2, lid 2, toegepaste verminderingen.

40. Ten gevolge van deze verschillen is het voor een producent die zich in de situatie van verzoekers bevindt, gunstiger wanneer zijn referentiehoeveelheden volgens de door het Hof in het arrest Mulder II gevolgde methode en niet volgens de in artikel 3 bis, lid 2, bepaalde methode worden berekend.

41. Met dit voor ogen ga ik thans over tot de derde vraag. Met deze vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of artikel 3 bis, lid 2, geldig is, nu deze bepaling producenten die ter uitvoering van een krachtens verordening nr. 1078/77 aangegane verbintenis gedurende het kalenderjaar 1983 — het door Duitsland gekozen referentiejaar — geen melk hebben geleverd, benadeelt in vergelijking met producenten die tijdens dat jaar wel melk hebben geleverd.

42. Tussen 1981 en 1983 is de melkproductie in Duitsland sterk toegenomen, zowel wat de levering van melk aan kopers als de melkproductie per koe betreft. Om die reden werden op grond van artikel 2, lid 2, van verordening nr. 857/84 in de Duitse wetgeving specifieke verminderingpercentages opgenomen, ten einde te verzekeren dat de bij artikel 5 quater van verordening nr. 804/68 aan Duitsland toegekende gegarandeerde hoeveelheid niet werd overschreden.

43. In hun schriftelijke opmerkingen stellen verzoekers dat zij, aangezien zij voor het jaar 1981 een niet-leveringsverbintenis waren aangegaan, niet hadden bijgedragen tot de stijging van de melkproductie tussen 1981 en 1983. Huns inziens mag het wegens die stijging ingevoerd representatief verminderingpercentage niet worden afgetrokken van de hoeveelheid op basis waarvan zij hun recht op de premie hadden verkregen. Door die aftrek zouden zij immers benadeeld worden ten opzichte van producenten die gedurende het kalenderjaar 1983 melk hebben geleverd, wat een door het gemeenschapsrecht verboden discriminatie zou opleveren.

44. De Raad, de Commissie en de Britse regering achten artikel 3 bis, lid 2, geldig. De Commissie stelt, dat herintreders en continuerende producenten niet op dezelfde wijze kunnen worden behandeld, daar zij zich niet in vergelijkbare situaties bevinden. Met betrekking tot de berekening van de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheid stelt zij, dat niet het gelijkheidsbeginsel, maar het vertrouwensbeginsel van toepassing is. Dit argument staft zij met een verwijzing naar het arrest van het Hof in de zaak Spagl.

45. Ter terechtzitting verwezen verzoekers naar 's Hofs arrest in de zaak Mulder II en stelden zij voor, hun referentiehoeveelheid te berekenen volgens een methode die strookt met de door het Hof vastgestelde criteria voor de berekening van de schadevergoeding waarop de verzoekers in die zaak recht had-

den. Huns inziens garandeert die methode de gelijke behandeling van herintreders en continuerende producenten, en moet zij bijgevolg door de Gemeenschap worden toegepast.

den gesitueerde periode had moeten worden toegekend, om in het kader van een procedure betreffende de niet-contractuele aansprakelijkheid van de Gemeenschap te kunnen vaststellen welke schadevergoeding hem verschuldigd is, en de berekening van de referentiehoeveelheid die in de toekomst aan een bepaalde categorie van producenten moet worden toegekend.

46. In de onderhavige procedure gaat het duidelijk niet om het probleem, volgens welke methode verzoekers' referentiehoeveelheid moet worden berekend. Immers, niet het Hof dient over die methode te beslissen, maar de nationale autoriteiten die handelen in overeenstemming met de bepalingen van het gemeenschapsrecht. Gelet op de door de verwijzende rechter gestelde vragen moet evenwel worden onderzocht, of het arrest in de zaak *Mulder II* van invloed is op de uitlegging of de geldigheid van artikel 3 bis, lid 2.

48. De eerste berekening wordt door het Hof uitgevoerd, terwijl ten aanzien van de tweede de Raad bevoegd is, die ter zake binnen bepaalde perken over een discretionaire bevoegdheid beschikt. Bovendien vertonen de twee berekeningen verschillende kenmerken en vervullen zij verschillende functies. De eerste berekening wordt *ex post facto* uitgevoerd en is hypothetisch van aard. Het doel van deze berekening is, de door de Gemeenschap aan bepaalde producenten veroorzaakte schade te becijferen, door het verschil te berekenen tussen, enerzijds, de inkomsten die deze producenten zonder de onwettige communautaire handeling zouden hebben gehad, en anderzijds, de inkomsten die zij gedurende de betrokken periode uit eventuele vervangende activiteiten daadwerkelijk hebben behaald of hadden kunnen behalen.

47. Mijns inziens kan niet worden gezegd dat artikel 3 bis, lid 2, ongeldig is, enkel en alleen omdat de in die bepaling neergelegde methode voor de berekening van de specifieke referentiehoeveelheid verschilt van de methode die het Hof in het arrest *Mulder II* heeft toegepast. Om te beginnen zij opgemerkt, dat toen de Raad verordening nr. 1639/91 vaststelde, het Hof nog geen arrest in die zaak had gewezen. Weliswaar heeft advocaat-generaal Van Gerven artikel 3 bis, lid 2, zoals bij die verordening gewijzigd, in zijn conclusie²¹ ter sprake gebracht, doch in die zaak was die bepaling niet in geding, en het Hof heeft haar dan ook niet onderzocht. Wat er ook van zij, mijns inziens bestaan er verschillen tussen de berekening van de referentiehoeveelheid die een producent tijdens een specifieke, in het verle-

49. Zoals reeds gezegd, betreft de tweede berekening daarentegen een algemene categorie van producenten en de toekomst. Wanneer de Raad een dergelijke berekeningswijze vaststelt, doet hij zulks in het kader van een economische beleidskeuze, om conflicterende doelstellingen te verzoenen. Met

21 — Zie *Jurispr.* 1992, blz. I-3098, I-3099 en I-3119, I-3120.

name dient de Raad de legitieme belangen van herintreders te beschermen en hun gewettigd vertrouwen te eerbiedigen, overeenkomstig de door het Hof in de arresten Spagl en Pastätter neergelegde criteria. Daarnaast dient de Raad ook rekening te houden met de legitieme belangen van continuerende producenten. Bovendien behoort hij te voorkomen dat de bescherming van de legitieme belangen van deze groepen producenten een gevaar vormt voor de doelstellingen van het melkquotasysteem.

50. Het is vaste rechtspraak van het Hof dat, wanneer een ingewikkelde economische situatie dient te worden beoordeeld, zoals het geval is bij het gemeenschappelijk landbouwbeleid, de gemeenschapswetgever over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt ten aanzien van de aard en de draagwijdte van de te nemen maatregelen (zie arrest *Erpelding* ²²).

51. Het komt mij derhalve voor, dat de Raad bij de vaststelling van de methode voor de berekening van de in de toekomst aan herintreders toe te kennen specifieke referentiehoeveelheid niet noodzakelijkerwijs verplicht is, de door het Hof in de zaak *Mulder II* gevolgde berekeningsmethode te volgen. Artikel 3 bis, lid 2, moet evenwel ongeldig worden verklaard, wanneer de Raad bij de vaststelling van dit artikel zijn discretionaire bevoegdheid heeft overschreden. Bij de beoordeling van de vraag, of dat het geval is, moet uiteraard rekening worden gehouden met 's Hofs arrest in de zaak *Mulder II*.

52. Zoals reeds gezegd, mag volgens verzoekers voor de berekening van het op herintreders toe te passen representatieve verminderingspercentage geen rekening worden gehouden met het in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 857/84 voorziene percentage, omdat herintreders niet hebben bijgedragen tot de produktiestijging tussen 1981 en 1983. Voor dit argument kan steun worden gevonden in het arrest van het Hof in de zaak *Mulder II* (zie hierboven punt 36), doch het is mijns inziens niet geheel overtuigend.

53. Het Hof heeft reeds uitgemaakt, dat een ondernemer die zijn produktie gedurende een zekere tijd vrijwillig heeft gestaakt, niet mag verwachten dat hij die produktie op dezelfde voorwaarden als voorheen zal kunnen hervatten, of dat eventueel in tussentijd vastgestelde markt-of structuurpolitieke regels voor hem niet zullen gelden (zie arresten *Mulder I*, r. o. 23, en *Von Deetzen*, r. o. 12).

54. Wanneer zij dus aan het einde van hun verbintenis op de markt terugkeren, mogen herintreders niet verwachten, dat zij de markt zullen aantreffen, zoals zij deze verlieten. Zij kunnen legitiem worden onderworpen aan regels die wegens de evolutie van de markt gedurende hun afwezigheid noodzakelijk zijn. Men kan dus zeggen, dat het feit dat herintreders niet tot de algemene produktiestijging hebben bijgedragen, doordat zij zich gedurende een bepaalde periode vrij-

²² — Zaak 84/87, *Jurispr.* 1988, blz. 2647, r. o. 27.

willig uit de markt hebben teruggetrokken, hun bij hun terugkeer op de markt geen recht verleent om van beperkende maatregelen die noodzakelijk zijn geworden wegens de stijging van de produktie, te worden vrijgesteld.

55. Herintreders hebben vrijwillig van produktie afgezien in ruil voor een premie. Men zou als argument kunnen aanvoeren, dat de toepassing op herintreders van de in artikel 2, lid 2, voorziene vermindering, die kleiner is dan de forfaitaire vermindering met 40 % van de eerdere versie van artikel 3 bis, lid 2, tot de normale economische risico's behoort waarop zij redelijkerwijs bedacht moeten zijn, en dus niet in strijd is met het vertrouwensbeginsel. Ook zou men als argument kunnen aanvoeren dat de toepassing van dat verminderingspercentage op herintreders niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel omdat, zoals de Commissie opmerkt, continuerende producenten en herintreders zich niet in een vergelijkbare situatie bevinden.

56. Zelfs indien deze argumenten niet worden aanvaard, lijkt mij de toepassing van het in artikel 2, lid 2, bepaalde verminderingspercentage op herintreders niet in strijd met het vertrouwensbeginsel en evenmin met het gelijkheidsbeginsel.

57. Zoals reeds gezegd, mag de Raad volgens 's Hof's arresten in de zaken Mulder I en Spagl bij de vaststelling van een methode voor de berekening van de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheid hen niet voor beperkingen stellen die hen in het bijzonder treffen op grond van de door hen aangegane verbintenis. Het is evenwel duidelijk, dat indien een beperking gelijkelijk zou gelden voor herintreders en continuerende producenten die in een vergelijkbare positie verkeren, deze beperking er niet een zou zijn die de eerste categorie van producenten in het bijzonder treft op grond van de door hen aangegane verbintenis. De groep van continuerende producenten die zich in een met die van herintreders vergelijkbare situatie bevinden, omvat de producenten die door omstandigheden onafhankelijk van hun wil niet tot de stijging van de melkproduktie tussen 1981 en 1983 hebben bijgedragen. De Lid-Staten mogen op die producenten evenwel het verminderingspercentage van artikel 2, lid 2, toepassen.

58. Dit wordt geïllustreerd door de navolgende zaken, waarin artikel 3, lid 3, van verordening nr. 857/84 moest worden uitgelegd. Krachtens dat artikel kunnen producenten wier melkproduktie over het door de betrokken Lid-Staat gekozen referentiejaar is beïnvloed door buitengewone gebeurtenissen die zich vóór of tijdens dat jaar hebben voorgedaan, verzoeken dat een ander referentiekalenderjaar binnen de periode 1981-1983 in aanmerking wordt genomen.

59. In het arrest *Erpelding* oordeelde het Hof, dat verordening nr. 857/84 eraan in de weg staat, dat in het geval van een continuerende producent wiens melkproduktie gedurende de gehele periode 1981-1983 door een buitengewone gebeurtenis aanmerkelijk is beïnvloed, wordt uitgegaan van de gedurende een jaar vóór 1981 door hem geleverde hoeveelheid melk of melkequivalent, dan wel van een theoretische hoeveelheid die moet worden berekend door extrapolatie op basis van de normale ontwikkeling van zijn leveringen gedurende een bepaalde periode vóór het intreden van bedoelde buitengewone gebeurtenis.

60. De uitspraak in de zaak *Erpelding* is herhaald in het arrest *Leukhardt*.²³ In die zaak voerde *Leukhardt*, een continuerend producent wiens produktie gedurende de periode 1981-1983 door een buitengewone gebeurtenis aanmerkelijk was beïnvloed, als subsidiair argument aan, dat zijn referentiehoeveelheid overeenkomstig artikel 2, lid 1, van verordening nr. 857/84 moest worden berekend op basis van de door hem in 1981 geleverde hoeveelheid melk, verhoogd met 1 %. *Leukhardt* was melkveehouder in Duitsland, waar overeenkomstig de in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 857/84 vastgestelde methode was bepaald, dat de aan de producenten toe te kennen referentiehoeveelheid in beginsel gelijk was aan de door hen in 1983 geleverde hoeveelheid melk, vermindert met 4 %.

61. Het Hof oordeelde, dat ten aanzien van een producent wiens melkproduktie gedurende het door de betrokken Lid-Staat gekozen referentiejaar door een buitengewone gebeurtenis aanmerkelijk is beïnvloed, ingevolge artikel 3, sub 3, van verordening nr. 857/84 rekening mag worden gehouden met zijn melkleveringen in een ander referentiekalenderjaar binnen de periode 1981-1983, doch dat op die leveringen het in die Lid-Staat algemeen toepasselijke percentage moet worden aangewend. De referentiehoeveelheid waarop *Leukhardt* recht had, was dus gelijk aan de hoeveelheid melk die hij in 1981 had geleverd, doch met aanwending van het in artikel 2, lid 2, gespecificeerde percentage, eventueel aangepast overeenkomstig de laatste volzin van dat artikel (r. o. 25).

62. Uit 's Hofs arrest in de zaak *Leukhardt* blijkt dus duidelijk, dat op een continuerend producent die wegens redenen onafhankelijk van zijn wil niet heeft bijgedragen tot de produktiestijging tussen 1981 en 1983, het in artikel 2, lid 2, voorziene verminderingspercentage kan worden toegepast.

63. Mijns inziens blijkt uit de arresten van het Hof in de zaken *Erpelding* en *Leukhardt*, dat artikel 3 bis, lid 2, niet ongeldig is, in zoverre het de Lid-Staten toestaat, herintreders aan de in artikel 2, lid 2, voorziene vermindering te onderwerpen. Een Lid-Staat moet een herintreder op dezelfde wijze

23 — Zaak 113/88, *Jurispr.* 1989, blz. 1991. Zie ook de arresten van het Hof in de zaken C-67/89, *Berkenheide*, *Jurispr.* 1990, blz. I-2615, en C-85/90, *Dowling*, *Jurispr.* 1992, blz. I-5305.

mogen behandelen als een continuerend producent die niet tot de stijging van de melkproductie tussen 1981 en 1983 heeft bijgedragen. Althans waar deze categorieën van producenten beide aan de vermindering van artikel 2, lid 2, worden onderworpen, is die vermindering geen beperking die een herintreder in het bijzonder treft op grond van de door hem aangegane verbintenis. De vermindering is dus niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel en evenmin met het vertrouwensbeginsel.

64. Ik concludeer dus, dat aan de geldigheid van artikel 3 bis, lid 2, niet wordt afgedaan door het feit dat in dit artikel voor de berekening van de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheden wordt bepaald, dat een vermindering moet worden toegepast die overeenstemt met het in artikel 2, lid 2, bepaalde percentage.

65. Alvorens de vierde vraag te onderzoeken, zal ik kort ingaan op twee andere problemen in verband met de geldigheid van artikel 3 bis, lid 2.

66. Zoals reeds gezegd, bepaalt artikel 3 bis, lid 2, niet, dat de hoeveelheid waarvoor het recht op premie is behouden of verworven, met 1 % moet worden vermeerderd, terwijl die vermeerdering wel is toegepast in de methode die het Hof in het arrest Mulder II bij de berekening van de specifieke referen-

tiehoeveelheid heeft gevolgd. Men zou zich kunnen afvragen, of het feit dat een dergelijke vermeerdering niet is voorzien in artikel 3 bis, lid 2, de geldigheid van die bepaling aantast. Die vraag is door de verwijzende rechter niet gesteld en daarop behoeft niet te worden ingegaan. Het volstaat op te merken, dat om hogervermelde redenen kan worden aangenomen dat de geldigheid van artikel 3 bis, lid 2, niet op die grond in twijfel kan worden getrokken. Men kan stellen dat het verschil in behandeling van continuerende producenten en herintreders ten gevolge van de niet-toepassing van de verhoging met 1 % op herintreders behoort tot de normale commerciële risico's waaraan dergelijk producenten kunnen worden geacht te zijn blootgesteld, zodat het niet in strijd is met het vertrouwensbeginsel. Voorts kan men stellen dat dit verschil in behandeling evenmin in strijd is met het gelijkheidsbeginsel, daar herintreders en continuerende producenten zich in een objectief verschillende situatie bevinden.

67. Het tweede probleem betreft de toekenning van een vergoeding aan herintreders, omdat op hen de basisvermindering met 4,5 % is toegepast. Zoals hoger gezegd, voorzag verordening nr. 775/87 in de tijdelijke schorsing van een uniform deel van iedere referentiehoeveelheid, die voor de vierde periode van toepassing van de extra heffing was vastgesteld op 4 %, en voor de vijfde periode op 5,5 %. Bij verordening nr. 3882/89 is de tijdelijke schorsing voor de volgende drie perioden vastgesteld op 4,5 %. De verordeningen nrs. 775/87 en 3882/89 voorzagen in de toekenning van een vergoeding aan de continuerende producenten voor de geschorste hoeveelheden. In het arrest

Mulder II oordeelde het Hof, dat bij de vaststelling van het representatieve verminderingspercentage voor de berekening van de aan de verzoekers in die zaak toe te kennen referentiehoeveelheid rekening moest worden gehouden met de in verordening nr. 775/87 voorziene vergoeding. Verzoekers betogen, dat hun ter compensatie van de op hen toepasselijke basisvermindering met 4,5 % een vergoeding zou moeten worden toegekend.

68. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt evenwel, dat verzoekers in de loop van de procedure in het hoofdgeding een soortgelijk argument hebben aangevoerd. De verwijzende rechter heeft dat argument afgewezen en op dit punt geen prejudiciële vraag gesteld. Zijns inziens kan de betaling van een vergoeding aan continuerende producenten misschien wel een vordering van een herintreder om betaling van een dergelijke vergoeding rechtvaardigen, doch niet dat aan verzoekers hogere referentiehoeveelheden worden toegekend. Dit lijkt mij een juiste redenering.

De vierde vraag

69. Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of artikel 3 bis, lid 2, van verordening nr. 857/84, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1639/91, geldig

is, ofschoon het de Lid-Staten niet de mogelijkheid biedt, bij de toekenning van specifieke referentiehoeveelheden aan herintreders de verminderingen te variëren, overeenkomstig hetgeen in artikel 2, lid 2, van verordening nr. 857/84 voor continuerende producenten is bepaald.

70. Zoals bekend, bepaalt artikel 2, lid 2, van verordening nr. 857/84, zoals aangevuld bij artikel 2, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1546/88 van de Commissie²⁴, dat de Lid-Staten die het kalenderjaar 1982 of 1983 als referentiejaar kiezen, de in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 857/84 bepaalde referentiehoeveelheden kunnen variëren, voor zover de totale gegarandeerde hoeveelheid niet wordt overschreden, en wel om de volgende redenen:

a) het niveau van de leveranties van bepaalde categorieën heffingplichtigen;

b) de ontwikkeling van de leveranties in bepaalde gebieden tussen 1981 en 1983;

²⁴ — PB 1988, L 139, blz. 12.

- c) de ontwikkeling, tussen 1981 en 1983, van de leveranties van bepaalde categorieën heffingsplichtigen.

tiehoeveelheid te variëren om dezelfde redenen als die welke voor continuerende producenten gelden.

71. Anders dan de verwijzende rechter lijkt aan te nemen, is de Britse regering van mening, dat artikel 3 bis, lid 2, de Lid-Staten de mogelijkheid biedt, het op herintreders toepasselijke verminderingspercentage te variëren op basis van het niveau van hun leveranties. Ook de Raad is van mening, dat de Lid-Staten dergelijke aanpassingen mogen toepassen, zij het onder bepaalde voorwaarden. Ter terechtzitting liet de Commissie haar standpunt dat zij in haar schriftelijke opmerkingen had ingenomen, varen en verklaarde zij het eens te zijn met de Britse regering en de Raad, dat artikel 3 bis, lid 2, de Lid-Staten de mogelijkheid verleent, het op herintreders toepasselijke verminderingspercentage te variëren.

73. Dat standpunt vindt steun in het feit dat artikel 2 van verordening nr. 857/84 bij verordening (EEG) nr. 1911/86 van de Raad²⁵ in die zin is gewijzigd, dat Lid-Staten die het kalenderjaar 1981 als referentiejaar kiezen, de in artikel 2, lid 1, bepaalde referentiehoeveelheden om dezelfde redenen kunnen variëren als die welke gelden voor Lid-Staten die het kalenderjaar 1982 of 1983 als referentiejaar kiezen. Uit de considerans van verordening nr. 1911/86 blijkt, dat die wijziging is ingevoerd om de Lid-Staten een grotere flexibiliteit te garanderen en hen in staat te stellen beter rekening te houden met de reële kenmerken en ontwikkelingen van de melkproductie en -leveranties tot de inwerkingtreding van de regeling inzake de extra heffing. Het zou niet stroken met dat beleid, indien de Lid-Staten de aan herintreders toe te kennen specifieke referentiehoeveelheid niet konden variëren.

72. Mijns inziens is dat een correcte uitlegging. Weliswaar spreekt artikel 3 bis, lid 2, van een percentage dat representatief is voor alle verminderingen, toegepast op de referentiehoeveelheden die zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 2, doch dat betekent niet, dat het representatieve percentage nooit kan variëren. Was dat wel het geval, dan zou het niet overeenkomstig objectieve criteria zijn vastgesteld. Mijns inziens mag artikel 3 bis, lid 2, niet aldus worden uitgelegd, dat het voor de Lid-Staten uitgesloten is om de aan herintreders toe te kennen specifieke referen-

74. Gelijk de Britse regering opmerkt, kunnen echter de tweede en de derde in artikel 2, lid 2, genoemde reden op grond waarvan de

25 — PB 1986, L 165, blz. 6.

referentiehoeveelheden kunnen worden gevarieerd, niet worden toegepast op de vaststelling van de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheden. Die redenen betreffen immers de ontwikkeling van de leveranties in de periode tussen 1981 en 1983, tijdens welke herintreders niet hebben geleverd. De enige van de in artikel 2, lid 2, genoemde reden die op herintreders kan worden toegepast, is dus het niveau van de leveranties van bepaalde categorieën heffingsplichtigen. Volgens artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1546/88 moeten die categorieën worden vastgesteld op basis van de jaarlijkse leveranties en gerelateerd aan de gemiddelde leverantie per bedrijf in de betrokken Lid-Staat.

wijze worden behandeld als alle andere producenten wier melkproductie tussen 1981 en 1983 niet is toegenomen. Wanneer deze laatsten dus bij de toekenning van de referentiehoeveelheden overeenkomstig artikel 2, lid 2, in aanmerking komen voor een gevarieerde vermindering, moet een dergelijke vermindering ook worden toegepast op herintreders die een referentiehoeveelheid krijgen uit hoofde van artikel 3 bis, lid 2.

75. Volledigheidshalve wil ik daaraan nog een ander punt toevoegen. Zoals reeds gezegd, moeten herintreders op dezelfde

76. Mitsdien concludeer ik, dat artikel 3 bis, lid 2, anders dan de verwijzende rechter aanneemt, de Lid-Staten de mogelijkheid biedt om de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheden te variëren op basis van het niveau van hun leveranties, zoals artikel 2, lid 2, voor continuerende producenten voorziet. De geldigheid van artikel 3 bis, lid 2, kan dus niet worden aangetast op grond dat dit artikel niet in de mogelijkheid van dergelijke aanpassingen voorziet.

Conclusie

77. Mitsdien geef ik het Hof in overweging de voorgelegde vragen te beantwoorden als volgt:

- 1) Artikel 3 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1639/91 van de Raad, moet aldus worden uitgelegd, dat de basisvermindering met 4,5 % niet deel uitmaakt van het percentage dat representatief is voor alle verminderingen, toegepast op de over-

eenkomstig artikel 2 van verordening (EEG) nr. 857/84 vastgestelde referentiehoeveelheden, en dat het bovenop dit percentage moet worden toegepast. De basisvermindering met 4,5 % is niet in deze verminderingen begrepen.

- 2) Artikel 3 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1639/91 van de Raad, moet aldus worden uitgelegd, dat het de Lid-Staten de mogelijkheid biedt om de aan herintreders toe te kennen referentiehoeveelheden te variëren op basis van het niveau van de leveranties van bepaalde categorieën van die producenten.
- 3) Bij onderzoek van de vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 3 bis, lid 2, van verordening (EEG) nr. 857/84 van de Raad, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1639/91 van de Raad, kunnen aantasten.