



Datum van inontvangstneming : 22/07/2013

Zaak C-335/13

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

18 juni 2013

Verwijzende rechter:

Scottish Land Court (Verenigd Koninkrijk)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

14 juni 2013

Appellant:

Robin John Feakins

Verweerders:

The Scottish Ministers

[OMISSIS]

VERZOEK OM EEN PREJUDICIËLE BESLISSING

VAN

DE SCOTTISH LAND COURT

AAN

HET HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE

Aan het Hof van Justitie van de Europese Unie worden de volgende prejudiciële vragen gesteld:

Vragen

- 1) Moet artikel 18, lid 2, van verordening (EG) nr. 795/2004 van de Commissie [van 21 april 2004] aldus worden uitgelegd dat het van toepassing is:

- a) wanneer een landbouwer voldoet aan de voorwaarden voor toepassing van twee of meer van de bepalingen van de volgende artikelen, te weten: artikel 19, artikel 20, artikel 21, artikel 22, artikel 23, artikel 23 bis van die verordening, en artikel 37, lid 2, artikel 40, artikel 42, lid 3, en artikel 42, lid 5, van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad [van 29 september 2003]; of slechts dan
 - b) wanneer een landbouwer voldoet aan de voorwaarden van twee of meer van de bepalingen van de artikelen 19, 20, 21, 22, 23 en 23 bis [OMISSIS] van verordening nr. 795/2004, dan wel afzonderlijk twee of meer van de artikelen 37, lid 2, 40, 42, lid 3, en 42, lid 5, van verordening nr. 1782/2003?
- 2) Indien artikel 18, lid 2, in de hierboven in punt 1, sub a, gestelde zin moet worden uitgelegd, luidt de vraag of artikel 18, lid 2, geheel of gedeeltelijk ongeldig is op een of beide van de door appellant aangevoerde gronden:
- a) de Commissie was bij de uitvoering van verordening nr. 795/2004 niet bevoegd om artikel 18, lid 2, in die zin vast te stellen; en
 - b) de Commissie heeft bij de vaststelling van verordening nr. 795/2004 het bepaalde in artikel 18, lid 2, niet gemotiveerd?
- 3) Indien artikel 18, lid 2, in de hierboven in punt 1, sub a, gestelde zin moet worden uitgelegd en vraag 2 ontkennend moet worden beantwoord, is dan artikel 18, lid 2, van toepassing ingeval aan een landbouwer een voorlopige goedkeuring voor een toewijzing uit de nationale reserve in de zin van artikel 22 van verordening nr. 795/2004 is verleend voor een landbouwbedrijf in 2005, maar die toewijzing pas op het GBCS-formulier is aangegeven in 2007, nadat de landbouwer het landbouwbedrijf had overgenomen?

[OR:2]

MOTIVERING VAN DE VERWIJZING

Achtergrond van het bij de Scottish Land Court aanhangige beroep

- 1 Het gaat hier om een beroep bij de Scottish Land Court krachtens de Agricultural Subsidies (Appeals) (Scotland) Regulations 2004 [Besluit inzake landbouwsubsidies (Beroep) (Schotland) van 2004] tegen de beslissing van de Scottish Ministers van 22 december 2011 om het recht van verzoeker op bedrijfstoeslag krachtens artikel 18, lid 2, van verordening (EG) nr. 795/2004 van

de Commissie van 21 april 2004 (hierna: „uitvoeringsverordening”) te beperken volgens de „hoogste waarde-regel” van dat artikel.

Samenvatting van de vragen

- 2 De vragen vinden hun grondslag in de bepalingen van de uitvoeringsverordening, die gedetailleerde regels geeft voor de tenuitvoerlegging van de bedrijfstoelageregeling voorzien in verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers (hierna: „basisverordening”).
- 3 Artikel 18 van de uitvoeringsverordening luidde ten tijde van de feiten als volgt:

„1. Voor de toepassing van artikel 42, lid 4, van verordening (EG) nr. 1782/2003 worden onder ‚landbouwers die zich in een bijzondere situatie bevinden’ de in de artikelen 19 tot en met 23 van de onderhavige verordening vermelde landbouwers verstaan.

2. Een landbouwer in een bijzondere situatie die voldoet aan de voorwaarden voor de toepassing van twee of meer van de bepalingen van de artikelen 19 tot en met 23 van de onderhavige verordening of van artikel 37, lid 2, artikel 40, artikel 42, lid 3, en artikel 42, lid 5, van verordening (EG) nr. 1782/2003, krijgt een aantal toeslagrechten dat niet groter is dan het aantal hectaren dat hij in het eerste jaar van toepassing van de bedrijfstoelageregeling aangeeft en waarvan de waarde overeenstemt met de hoogste waarde die hij kan krijgen indien elk van de bepalingen waarvoor hij aan de voorwaarden voldoet, afzonderlijk wordt toegepast.”

[OR:3]

Samenvatting van de argumenten van partijen

- 4 Kort gezegd stelt appellant (Feakins) dat artikel 18, lid 2, van de uitvoeringsverordening meerduidelijk is. Volgens een „conjunctieve interpretatie” zouden alle genoemde artikelen als onderdeel van één groep moeten worden gelezen; volgens een „disjunctieve interpretatie” zou artikel 18, lid 2, zien op twee afzonderlijke groepen van bepalingen. Appellant bepleit een disjunctieve interpretatie en stelt in dat verband dat er geen goede rechtvaardiging is voor de lezing volgens welke een verzoeker zou moeten kiezen tussen [het] voordeel van een redelijke referentieperiode overeenkomstig de bepalingen van artikel 40, en een recht op een aanvullende toeslag indien hij zich in een bijzondere situatie bevindt. Bovendien, zou dat het gevolg van artikel 18, lid 2, zijn, dan had de Commissie deze bepaling niet aldus mogen vaststellen, omdat in vergelijking met

een landbouwer wiens productie niet door overmacht of uitzonderlijke omstandigheden is beïnvloed, een verzoeker in de laatstgenoemde categorie ten aanzien van eventuele aanspraken uit de nationale reserve aanzienlijk zou worden benadeeld. Volgens appelland bestaat hiervoor geen redelijke rechtvaardiging en druist dit in tegen het beginsel van gelijke behandeling. Voorts heeft de Commissie volgens appelland hoe dan ook haar regeling niet toereikend gemotiveerd.

- 5 Appelland stelt bovendien met betrekking tot Tythehouse Farm dat artikel 18, lid 2, niet van toepassing is, omdat hij voor Tythehouse Farm in 2005 enkel een aanvraag voor toewijzing uit de nationale reserve had ingediend, waaraan voorlopige goedkeuring is verleend. De in 2005 voorlopig goedgekeurde toewijzing is pas op het GBCS-formulier „aangegeven” in 2007, toen appelland het landbouwbedrijf overnam. De hectaren van Tythehouse Farm zijn op het GBCS-formulier van 2005 „aangegeven” door de toenmalige pachter van het bedrijf. De hectaren van Tythehouse Farm maakten geen deel uit van het „aantal hectaren dat hij in het eerste jaar van toepassing van de bedrijfstoelageregeling aangeeft”, omdat appelland deze pas voor het eerst in 2007 heeft aangegeven. De Scottish Ministers menen dat ook de hectaren waarvoor in 2005 een voorlopige goedkeuring is verleend onder het aantal hectaren vallen dat appelland in het eerste jaar van toepassing van de bedrijfstoelageregeling heeft aangegeven.

[OR:4]

Rechtskader

- 6 Vóór 2005 waren betalingen inzake landbouwsubsidies rechtstreeks gekoppeld aan de aard en de omvang van de agrarische activiteit van iedere landbouwer in specifieke sectoren. Met de bedrijfstoelageregeling (in Schotland aangeduid als „Single Farm Payment Scheme”; hierna: „BTR”) kwam een einde aan de betrokken regelingen inzake rechtstreekse betalingen en werden deze vervangen door één enkele regeling voor betalingen aan landbouwers, losgekoppeld van de specifieke activiteiten waarop de oude regelingen van toepassing waren. De BTR diende als aanvulling op het inkomen van landbouwers in plaats van steun voor specifieke landbouwactiviteiten. Een van de doelstellingen was dat de hoogte van de aan individuele landbouwers betaalde bedragen grotendeels in stand moest blijven. In de basisverordening werden gedetailleerde bepalingen voorzien voor de berekening van de rechten aan de hand van de in het verleden door de landbouwer ontvangen betalingen.
- 7 Voor elke in aanmerking komende landbouwer hield de overschakeling van productiesteunregelingen naar de nieuwe bedrijfstoelageregeling in dat een „referentiebedrag” moest worden vastgesteld. Normaliter was dit het gemiddelde over drie jaar van het totaalbedrag aan toeslagen dat aan een landbouwer voor de referentieperiode op grond van eerdere steunregelingen was verleend: artikel 37,

lid 1, [van de basisverordening]. Voor de bepaling van het aantal „toeslagrechten” moest het referentiebedrag worden gedeeld door het aantal betrokken hectaren: artikel 43, lid 1, [van de basisverordening]. Dit werd uitgedrukt in aantal euro per hectare. Voor 2005 en volgende jaren werd de totale betaling aan een landbouwer berekend door vast te stellen hoeveel „subsiadiabele hectaren” in het kader van de BTR waren aangegeven, en werd aan de landbouwer voor elk van zijn subsiadiabele hectaren een toeslagrecht toegewezen.

- 8 De gebruikelijke referentieperiode omvatte de kalenderjaren 2000, 2001 en 2002: artikel 38 [van de basisverordening]. Voor landbouwers die hun activiteiten in de loop van de normale referentieperiode van drie jaar aanvingen, golden speciale regels. Bijzondere voorzieningen waren er ook voor landbouwers wier productie gedurende de referentieperiode nadelig was beïnvloed door uitzonderlijke omstandigheden. Die landbouwers hadden het recht te verzoeken dat het referentiebedrag werd berekend op basis van het kalenderjaar of de kalenderjaren in de referentieperiode waarin geen sprake was van uitzonderlijke omstandigheden: artikel 40 [van de basisverordening].
- 9 De regeling maakte de vorming van een nationale reserve mogelijk: artikel 42 [van de basisverordening]. Aldus konden referentiebedragen worden verleend aan landbouwers die na 31 december 2002 met hun landbouwactiviteit waren begonnen (dan wel in 2002, zonder in dat jaar evenwel rechtstreekse betalingen te ontvangen), en aan landbouwers die zich in een bijzondere situatie bevonden.

[OR:5]

Feiten

- 10 Feakins had voor zijn landbouwbedrijf te Sparum, Worcestershire, in Engeland, verschillende subsidies verkregen. In 2001 werd zijn volledige veestapel geruimd tijdens de mond- en klauwzeer (hierna: „MKZ”) [epidemie] en werd zijn bedrijf vervolgens ingezet voor het ruimen van MKZ-karkassen. Vanwege de MKZ kon appelland in 2001 en 2002 geen nieuwe veestapel opbouwen. Omdat evenwel artikel 40 van de basisverordening op Feakins van toepassing was, kon hij zijn referentiebedrag berekenen op basis van een jaar waarin geen sprake was van MKZ. Overeenkomstig de bepalingen van artikel 40 werd hem derhalve een BTR-recht toegekend op basis van zijn cijfers uit 2000, met name 559 fokkoeien en 1215 fokschape, en 410.83 [hectaren]. Op grond van artikel 40 had hij recht op een totaal van 232 744 EUR (welk bedrag ook van Engeland naar Schotland is overgemaakt). Als de bepalingen van artikel 40 er niet waren geweest, zou zijn referentiebedrag zijn gebaseerd op voormelde cijfers voor 2000, doch gedeeld door drie om het gemiddelde over de gebruikelijke referentieperiode te verkrijgen.
- 11 In november 2002 kocht Feakins twee landbouwbedrijven in Schotland, Langburnshields Farm en Tytheshouse Farm. Beide waren tot 2006 verpacht. Na een overeenkomst met de pachter van Langburnshields in februari 2005, leverde

deze evenwel op 10 maart 2005 het bedrijf leeg op. Feakins kreeg de beschikking over Tythehouse op 28 november 2006 en deed voor het eerst opgave van het bedrijf op zijn GBCS-formulier in mei 2007. Het Engelse landbouwbedrijf in Sparum was nog steeds in zijn bezit, maar werd als landbouwgrond verpacht aan een buur.

- 12 Feakins gaf Langburnshields Farm aan in zijn GBCS-aanvraag van 2005 en Tythehouse Farm in zijn GBCS-aanvraag van 2007, nadat hij het landbouwbedrijf op 28 november 200[6] had overgenomen. In 2005 had hij bij de Scottish Ministers een aanvraag ingediend voor een voorlopige „Categorie 5”-toewijzing van het recht op BTR voor beide landbouwbedrijven in de zin van artikel 12, lid 4, van de uitvoeringsverordening, toe te kennen vanuit de nationale reserve.
- 13 De op grond van „Categorie 5” van de nationale reserve toegepaste criteria vonden hun grondslag in artikel 22 van de uitvoeringsverordening, als een van de verschillende daarin gedefinieerde „bijzondere situaties”. „Categorie 5” zag op landbouwers die verhuurde grond hadden gekocht die overeenkomstig artikel 22 tijdens de referentieperiode aan een derde was verhuurd. Deze criteria omvatten de voorwaarde dat een toekenning alleen aan de orde was indien de aankoop tot een netto vergroting van de bewerkte grond zou leiden ten opzichte van de gemiddelde bewerkte grond gedurende de referentieperiode. De grond moest geheel of gedeeltelijk worden gebruikt, of zijn bestemd om te worden gebruikt voor productie die in aanmerking zou zijn gekomen voor subsidie op grond van een van de GLB-regelingen zoals die vóór 2004 bestonden.

[OR:6]

- 14 Feakins kreeg op basis van „Categorie 5” een voorlopige goedkeuring voor beide Schotse landbouwbedrijven, zodat zijn potentiële recht uit de nationale reserve met betrekking tot zijn twee Schotse bedrijven – volgens artikel 22 – 95 146 EUR (op jaarbasis) bedroeg, hoewel voor toekenning daarvan de hectaren eerst moesten worden aangegeven op een GBCS-formulier. Indien hij dus in de toekomst niet de beschikking kreeg, leeg en ontruimd, over het landbouwbedrijf waarvoor een voorlopige toewijzing was afgegeven, zou hij dat recht nimmer verkrijgen. Verweerders stellen dat volgens hun conjunctieve interpretatie van artikel 18, lid 2, het „hoogste waarde”-criterium moest worden toegepast, omdat zowel artikel 22 van de uitvoeringsverordening als artikel 40 van de basisverordening op Feakins van toepassing waren. Het toeslagrecht van Feakins krachtens artikel 40 was groter dan het potentiële recht op grond van artikel 22, reden voor verweerders om te besluiten dat Feakins alleen in aanmerking kwam voor het toeslagrecht van artikel 40 en daarnaast niet ook recht had op het bijkomende jaarlijkse bedrag van EUR 95 146 uit hoofde van artikel 22.

Nationale bepalingen en rechtspraak

- 15 Relevante nationale bepalingen zijn er niet. Er lijkt geen Schotse of Engelse rechtspraak te zijn die met betrekking tot de prejudiciële vragen aanknopingspunten kan bieden. Er zijn gevallen aangehaald waarin is vastgesteld dat „or” („of”) gewoonlijk disjunctief moet worden opgevat, tenzij dit tot een onbegrijpelijke uitkomst zou leiden. Wij menen evenwel dat dergelijke dicta in hun eigen context moeten worden gezien en geen nuttige aanwijzingen bieden met betrekking tot artikel 18, lid 2. In de zaak *A/de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*, AWB 07/748, 22 september 2010, nam het Nederlandse College van Beroep voor het bedrijfsleven tot uitgangspunt [OMISSIS] [dat] een conjunctieve uitleg de juiste was. De kwestie die in die zaak in geschil was, lijkt evenwel voornamelijk betrekking te hebben op specifieke Nederlandse regels. Het is onduidelijk wat ten aanzien van de juiste uitlegging van de Nederlandse taalversie van artikel 18, lid 2, is gesteld.

Europese regelgeving

- 16 Zoals gezegd hebben de vragen betrekking op bepalingen van verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad, de basisverordening, en verordening (EG) nr. 795/2004 van de Commissie, de uitvoeringsverordening.

[OR:7]

- 17 Partijen hebben in deze procedure geen rechtspraak van het Hof aangevoerd die rechtstreeks de kwestie van de uitlegging betreft. Hoewel voor de juiste uitlegging van die verordeningen naar bepaalde bronnen is verwezen, achten wij het niet noodzakelijk deze – niet-betwiste – verwijzingen over te nemen. Wat de gestelde ongeldigheid van de verwijzing naar artikel 40 in artikel 18, lid 2, aangaat, zijn verschillende bronnen aangehaald die de bevoegdheid van de Commissie betreffen, en de beperkte mogelijkheid om deze te betwisten. Zo verwijst appellant naar het arrest in de zaak *Luc Van Landschoot* [OMISSIS] (C-300/86, Jurispr. blz. 3443) tot staving van de stelling dat het algemene gelijkheidsbeginsel zich verzet tegen een verschillende behandeling van vergelijkbare situaties, tenzij dat verschil objectief te rechtvaardigen is. Genoemd zijn voorts besluit 1999/458/EG; de arresten *Europees Parlement en Denemarken/Commissie* (C-14/06 en C-295-06, Jurispr. blz. I-1649); *Geitling* (2/56, Jurispr. blz. 9; Franse versie); *Nicolet Instrument* [OMISSIS] (203/85, Jurispr. blz. 2049); *SAM Schiffahrt en Stapf* [OMISSIS] (C-248/95 en C-249/95, Jurispr. blz. I-4475; *Bozzetti* [OMISSIS] (C-179/84, Jurispr. blz. 2301); *Galileo Zaninotto* [OMISSIS] (C-375/96, Jurispr. blz. I-6629); en *Omega Air* [OMISSIS] (C-27/00 en C-122/00, Jurispr. blz. I-2569). Geen van deze zaken heeft evenwel direct betrekking op de voorliggende kwestie en wij hebben niets gevonden dat op het punt van de geldigheid specifieke richtsnoeren kan bieden. Wij zijn bekend met de precisering in het arrest *IATA en ELFAA* [OMISSIS] (C-344/04, Jurispr. blz. I-0403) ten

aanzien van de benadering van de nationale rechter in het geval dat de geldigheid wordt betwist. Wij komen hierop nog terug.

Redenen voor de prejudiciële verwijzing

- 18 De Scottish Land Court heeft een beslissing over de juiste uitlegging van artikel 18, lid 2, nodig om een uitspraak te kunnen doen over de in de voorliggende zaak gerezen vragen. Dit treft de kern van de zaak. Onze beslissingen zijn vatbaar voor hoger beroep bij de Court of Session, maar wij hebben besloten gebruik te maken van onze beoordelingsvrijheid om een prejudiciële vraag te stellen, nu wij van mening zijn dat over de kwestie een redelijke twijfel bestaat. Deze moet zonder nodeloze vertraging door het Hof worden behandeld. [OR:8]
- 19 Naar onze mening is de voor de hand liggende lezing van de Engelse taalversie van artikel 18, lid 2, conjunctief. Indien de opsteller twee afzonderlijke groepen had willen definiëren en naast elkaar had willen laten bestaan, had hij of zij waarschijnlijk het uit die voor de hand liggende betekenis voortvloeiende risico van dubbelzinnigheid onderkend en duidelijker geformuleerd. Echter, vanuit Engels grammaticaal oogpunt bezien, behoort een disjunctieve interpretatie tot de mogelijkheden. Was de conjunctie tussen de twee groepen bepalingen „or of” („of van”) geweest in plaats van simpelweg „or” („of”), dan zou dit voor een disjunctieve uitleg hebben gepleit. Het is onder onze aandacht gebracht dat in de Duitse taalversie de uitdrukking „oder von” („of van”) is gebruikt. De Scottish Ministers hebben nog aangevoerd dat de verwijzing naar „condition”, enkelvoud, steun biedt voor hun interpretatie. Er is op gewezen dat de Franse taalversie spreekt van „les conditions”, meervoud.
- 20 Een verdere reden voor twijfel over de juiste uitlegging komt voort uit het ontbreken van een duidelijke reden voor een bepaling die van een aanvrager verlangt dat hij kiest tussen de voordelen van artikel 40 en die met betrekking tot de nationale reserve. Artikel 40 is een belangrijke bepaling wat het aantal gevallen aangaat dat daaronder zal vallen, alsook de bedragen die ermee zijn gemoeid. Het lijkt derhalve redelijk bij de uitlegging van artikel 18, lid 2, inzake de te beoordelen situaties een onderscheid te maken tussen aanvragen krachtens artikel 40 enerzijds, en aanvragen krachtens de bepalingen inzake bijzondere situaties anderzijds.
- 21 Artikel 40 heeft duidelijk tot doel rekening te houden met het feit dat de normale referentieperiode van drie jaar niet rechtvaardig zou zijn in gevallen waarin de productie gedurende een van die jaren nadelig is beïnvloed. Het voorziene mechanisme kan natuurlijk niet tot een absoluut gelijkwaardige uitkomst leiden, maar het is duidelijk dat men een benadeelde landbouwer niet heeft willen bevoordelen ten opzichte van een landbouwer die geen nadelige invloed heeft ondervonden. Er zijn geen overtuigende voorbeelden genoemd waaruit blijkt hoe

een dergelijk voordeel tot stand zou kunnen komen. De subsidiaire bepalingen van artikel 40, lid 5, bepalen uitdrukkelijk dat lidstaten criteria moeten vaststellen waardoor „een gelijke behandeling van de landbouwers wordt gewaarborgd en markt- en concurrentievervalsingen worden vermeden”. Dit is in feite de doelstelling van heel artikel 40.

[OR:9]

- 22 Kortom, wanneer de cijfers van een aanvrager zijn aangepast in de zin van artikel 40, zijn die cijfers als het ware „genormaliseerd”. Een landbouwer die een succesvolle aanvraag heeft ingediend op basis van de gespecificeerde bepalingen van de uitvoeringsverordening, doet evenwel een ander soort aanvraag. Hij wenst een betaling uit de nationale reserve. Dit zal onvermijdelijk inhouden dat een aanvraag wordt gedaan ter aanvulling van hetgeen waarom op basis van de bekende gegevens is verzocht. Een conjunctieve uitlegging van „or” in artikel 18, lid 2, resulteert in een onderscheid tussen landbouwers die hun aanvankelijk recht ontleen aan artikel 37 en landbouwers die hun recht ontleen aan artikel 40. Wij zijn er niet van overtuigd dat er een rechtvaardiging bestaat voor bepalingen die landbouwers met vergelijkbare aangepaste trackrecords verschillend behandelt bij hun aanvraag om een aanvullende uitkering uit de nationale reserve. Dit is een voor de uitlegging relevant aspect. Bepalingen van Europese verordeningen moeten teleologisch worden uitgelegd en op een wijze die, voor zover mogelijk, waarborgt dat gelijke gevallen ook gelijk worden behandeld. Deze twijfel over het doel van de opname van artikel 40 in artikel 18, lid 2, pleit eerder voor een disjunctieve uitleg.
- 23 Soortgelijke vragen rijzen met betrekking tot de geldigheid van artikel 18. Indien artikel 18, lid 2, aldus moet worden gelezen dat vergelijkbare gevallen verschillend moeten worden behandeld zonder dat daarvoor een duidelijke rechtvaardiging bestaat, zou men op basis daarvan kunnen stellen dat de regeling ongeldig is. Wij zijn ons ervan bewust dat het aan de nationale rechter staat vast te stellen of een argument „ongegrond” is. In het arrest IATA en ELFAA is bepaald dat een rechterlijke instantie het Hof van Justitie slechts om een beoordeling van de geldigheid kan verzoeken, indien zij van mening is dat de betwisting „gegrond” is. Dit betekent onzes inziens niet dat wij van mening moeten zijn dat het argument hoe dan ook doel zal treffen. In het voorliggende geval zijn wij van mening dat er goede gronden zijn voor het argument. Dit hangt nauw samen met de kwestie van de uitlegging. Wij achten het wenselijk dat het Hof beide kwesties tezamen beoordeelt.
- 24 Appellant stelt voorts dat de bepaling ongeldig is, daar zij geen evenredig antwoord biedt voor het probleem dat zij kennelijk moest regelen. Het doel was een ongerechtvaardigde accumulatie van rechten te voorkomen. Het is evenwel niet onrechtmatig om een bepaling betreffende „normaliseringen” los van een bepaling betreffende „aanvullende rechten” toe te passen. Beide bepalingen samen en op dezelfde wijze toe te passen, is derhalve onnodig en misplaatst.

[OR:10]

- 25 Volgens de Scottish Ministers is de juiste uitlegging van artikel 18, lid 2, duidelijk. Deze vereist een conjunctieve interpretatie van het woord „or”. Deze lezing is steekhoudend en ook noodzakelijk om te voorkomen dat een aanvrager een dubbel voordeel zou kunnen verkrijgen. Er kan dan ook geen twijfel bestaan over de geldigheid van de bepaling. Het gedetailleerde betoog tot staving van de conjunctieve uitlegging spitst zich toe op nauwkeurig onderzoek van de bepalingen van het artikel zelf. Zoals we reeds opmerkten, zijn de Duitse en de Franse taalversies op twee door de Scottish Ministers aangevoerde punten wezenlijk anders geformuleerd. Met betrekking tot de vraag of de Commissie daadwerkelijk bevoegd was om artikel 18, lid 2, aldus vast te stellen, wijzen de Scottish Ministers op de beoordelingsvrijheid van de Commissie om maatregelen vast te stellen die noodzakelijk en passend zijn voor de uitvoering van basiswetgeving, een vrijheid die bijzonder ruim is wanneer het gaat om wetgeving op het gebied van het gemeenschappelijke landbouwbeleid. De Scottish Ministers merken op dat met de bepaling wordt beoogd een oneerlijke accumulatie van rechten door één enkele landbouwer te voorkomen. Dit is volgens hen met name het geval in de context van de bedrijfstoelageregeling, die de aan landbouwers betaalde bedragen op een niveau wil laten dat vergelijkbaar is met dat waarop zij op grond van de oude regelingen recht hadden. Zij stellen in wezen dat er geen goed onderscheid valt te maken tussen bepalingen die een nadelige invloed op de productie beogen te compenseren, en bepalingen die op bijzondere situaties zien. Wat de kwestie van de gelijke behandeling betreft, kan er volgens de Scottish Ministers geen sprake van zijn dat een landbouwer die onder artikel 37 valt, in een vergelijkbare positie verkeert als een landbouwer op wie artikel 40 van toepassing is. Maar zelfs al zou dat wel het geval zijn, kan een eventueel verschil in behandeling ten gevolge van de toepassing van artikel 18, lid 2, objectief worden gerechtvaardigd. Ten slotte stellen de Scottish Ministers dat artikel 18, lid 2, gelezen in samenhang met verschillende overwegingen van de considerans van de uitvoeringsverordening, de invoering ervan als zodanig voldoende en passend motiveert, met name gezien de in de gegeven omstandigheden vereiste mate van detail.
- 26 Wat de vraag over Tythehouse Farm (vraag 3) betreft, verwijst artikel 18, lid 2, naar „het aantal hectaren dat hij in het eerste jaar van toepassing van de bedrijfstoelageregeling aangeeft”. Op basis van de ene interpretatie is van „aangeven” van hectaren door een landbouwer alleen sprake wanneer hij deze aangeeft op het GBCS-formulier voor het jaar waarin hij een aanvraag doet. Volgens deze opvatting heeft appellant pas aangifte van zijn recht ten aanzien van Tythehouse Farm gedaan in 2007, het moment waarop hij de beschikking over het landbouwbedrijf kreeg, dus niet het eerste jaar van de toepassing van de regeling. De Scottish Ministers stellen dat de verwijzing in artikel 18, lid 2, naar „het aantal hectaren dat hij in het eerste jaar van toepassing van de bedrijfstoelageregeling aangeeft” alle hectaren omvat die appellant in zijn verzamelaanvraag van 14 maart 2005 had vermeld en die de Scottish Ministers in datzelfde jaar voorlopig hadden

goedgekeurd. De Scottish Ministers erkennen dat de betaling (ontleend aan het aantal rechten op basis van de hectaren van Tythehouse Farm) pas in 2007 zou zijn verricht, het moment waarop appelland het landbouwbedrijf naar verwachting leeg tot zijn beschikking zou krijgen. Volgens de Scottish Ministers neemt dit uitstel echter niet weg dat appelland de hectaren van Tythehouse Farm in 2005 heeft „aangegeven” als onderdeel van één enkele aanvraag met betrekking tot de nationale reserve. Het staat evenmin in de weg aan het feit dat sprake was van toewijzing van een recht naar aanleiding van die aangifte, ook al zou dat recht pas bij de betaling zijn beslag krijgen. Het gebruik van de term „aangeeft” in artikel 18, lid 2, beperkt zich volgens de Scottish Ministers niet louter tot een aangifte tot betaling, zoals bijvoorbeeld in een jaarlijkse GBCS-aanvraag het geval zou zijn, maar heeft duidelijk een ruimere betekenis, die ook de aanvraag van appelland met betrekking tot Tythehouse Farm in 2005 omvat. Onder toepassing van artikel 18, lid 4, zijn volgens de Scottish Ministers de relevante oppervlakten van beide landbouwbedrijven, met inbegrip van Tythehouse Farm, in 2005 „aangegeven”.

[OR:11-12]

[OMISSIS].