

ARREST VAN HET HOF
VAN 5 JULI 1977 ¹

Bela-Mühle Josef Bergmann KG
tegen Grows-Farm GmbH & Co. KG
(verzoek om een prejudiciële beslissing,
ingediend door het Landgericht Oldenburg)

„Magere-melkpoeder”

Zaak 114/76

Samenvatting

1. *Landbouw — Gemeenschappelijke marktordening — Communautaire regeling — Opgelegde lasten — Discriminerende verdeling over de verschillende landbouwsectoren — Ontoelaatbaarheid (EEG-Verdrag, art. 39, art. 40, lid 3, 2e alinea)*
 2. *Landbouw — Gemeenschappelijke marktordening — Magere-melkpoeder in het bezit van de interventiebureaus — Verplichting tot aankoop — Verordening 563/76 van de Raad — Ongeldigheid*
-
1. Een communautaire regeling die neerkomt op een discriminerende verdeling van lasten over de verschillende landbouwsectoren, is in het kader van de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid niet gerechtvaardigt.
 2. Verordening 563/76 van de Raad van 15 maart 1976, inzake de verplichting tot aankoop van magere-melkpoeder dat in het bezit is van de interventiebureaus en wordt bestemd voor vermenging in diervoeder, is ongeldig.

In de zaak 114/76,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Landgericht Oldenburg, in het aldaar aanhangig geding tussen

FIRMA BELA-MÜHLE JOSEF BERGMANN KG, Langförden (Duitsland),

en

FIRMA GROWS-FARM GMBH & CO. KG, te Langförden (Duitsland),

¹ — Procestaal: Duits.

om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van verordening 563/76 van de Raad van 15 maart 1976 inzake de verplichting tot aankoop van magere-melkpoeder dat in het bezit is van de interventiebureaus en wordt bestemd voor vermenging in diervoeder (PB L 67, blz. 18),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: H. Kutscher, president, A. M. Donner en P. Pescatore, kamerpresidenten, J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco en A. Touffait, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten van de zaak, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hof's EEG-Statuut ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. De gemeenschappelijke ordening der markten in de zuivelsector omvat een prijzenstelsel dat onder meer is gebaseerd op een richtprijs voor melk en op interventieprijsen, in de eerste plaats voor boter en magere-melkpoeder.

Ondanks dit prijzenstelsel is er in de Gemeenschap een overproductie van melk ontstaan, die met name tot uiting

komt in aanzienlijke voorraden magere-melkpoeder.

2. Om deze voorraden weg te werken, hebben de gemeenschapsinstellingen verschillende maatregelen genomen, waaronder verordening 563/76 van de Raad van 15 maart 1976 inzake de verplichting tot aankoop van magere-melkpoeder dat in het bezit is van de interventiebureaus en wordt bestemd voor vermenging in diervoeder (PB 1976, L 67, blz. 18).

Bij deze verordening werd een verplichting ingevoerd tot aankoop van magere-melkpoeder dat in het bezit is van de interventiebureaus en wordt bestemd voor voeding van andere dieren dan jonge kalveren (artikel 1).

Om de nakoming van deze verplichting af te dwingen, werd bepaald dat de toekenning van steun voor bepaalde plantaardige voeders (koolzaad, raapzaad, sojabonen, enz.) afhankelijk was van het stellen van een waarborg of het overleggen van een document naar communautair model opgemaakt door de bevoegde instantie van de Lid-Staat die belast was met het toezicht op het denatureren, hierna te noemen „aankoop- en denatureringsbewijs” (artikelen 2 en 6).

Voor het in het vrije verkeer brengen in de Gemeenschap van ingevoerde plantaardige voeders (zoals oliehoudende zaden, meel daarvan, bepaalde voederprodukten, enz.) werd overlegging van een „eiwitcertificaat” voorgeschreven (artikel 3, lid 1).

Dit certificaat werd door de Lid-Staten afgegeven aan iedere gegadigde die daarom verzocht, op voorwaarde dat een waarborg werd gesteld of een „aankoop- of denatureringsbewijs” werd overgelegd (artikel 3, lid 2).

Bij contracten, gesloten vóór de dag van inwerkingtreding der verordening, werden de lasten, verbonden aan de in de verordening vastgestelde regeling, gedragen door de successieve kopers van de in de artikelen 2 en 3 bedoelde produkten of de door verwerking daarvan verkregen eiwithoudende produkten (artikel 5).

De op 15 maart 1976 in werking getreden verordening is toegepast tot en met 31 oktober 1976 (artikel 11).

3. Verzoekster in het hoofdgeding (hierna te noemen „verzoekster”) heeft een fabriek van voederconcentraten en levert aan verweerster in het hoofdgeding (hierna te noemen „verweester”), die een legbatterijbedrijf exploiteert, de door deze benodigde voederprodukten.

Tussen partijen was contractueel overeengekomen dat prijsverhogingen voor de gebruikte grondstoffen als gevolg van nationale of „supranationale” maatregelen

zouden worden doorberekend aan de afnemer.

Het door verzoekster aan verweerster geleverde produkt heeft als voornaamste grondstoffen maïs en sojaschroot. Verzoekster betreft deze beide hoofdcomponenten van verschillende importeurs. Overeenkomstig verordening 563/76 hebben deze importeurs waarborgen voor de afgifte van „eiwitcertificaten” gesteld en de bedragen hiervan doorberekend aan verzoekster die harerzijds van verweerster deswege in totaal DM 6 522,68 terugverlangt.

Op verweersters weigering dit bedrag te betalen, daagde verzoekster haar voor het Landgericht Oldenburg, alwaar verweester concludeerde tot verwerping van het beroep op grond dat verordening 563/76 ongeldig zou zijn.

4. Het Landgericht besloot bij beschikking van 8 september 1976 de procedure te schorsen en het Hof van Justitie krachtens artikel 177 EEG-Verdrag te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de vraag „of verordening 563/76 rechtsgeldig is”.

5. *Verweerster in het hoofdgeding* betwist voor het Landgericht met name dat verordening 563/76 de produktiviteit in de landbouw doet toenemen, de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie bevordert en bijdraagt tot stabilisatie van de markten (artikel 39, lid 1, sub a) en c), EEG-Verdrag). Magere-melkpoeder is als eiwitprodukt rond zes maal zo duur als sojaschroot. Door de aankoopverplichting wordt de mengvoederfabricage aanzienlijk duurder, en wel ten laste van bepaalde groepen in de landbouwsector, die de prijsstijgingen voor de produkten niet op hun beurt kunnen doorberekenen.

De aankoopverplichting leidt ook tot ongelijkheden in de markt. De mengvoederindustrie wordt gedwongen dure magere-melkpoeder bij te mengen, hoewel plantaardige eiwitcomponenten onvergelijkbaar veel goedkoper zijn.

Sojaschroot kost circa DM 50 per 100 kg. tegen magere-melkpoeder DM 317. Met de EEG-steun komt de magere-melkpoeder op ongeveer DM 150. Het plafond in de vrije markt wordt gevormd door de prijzen van vergelijkbare plantaardige eiwitstoffen, dat wil zeggen rond DM 50. Het hieruit resulterende verlies wordt opgevangen door de verplichte bijmenging. Aldus wordt in feite echter een nieuwe gemeenschapsbelasting ingevoerd, hetgeen indruist tegen de beginselen van het Verdrag, en met name ook tegen de verdragsbepalingen inzake de financiering (de artikelen 199 e.v.).

Verordening 563/76 is echter eveneens in strijd met de Duitse grondwet, met name artikel 12. Een aankoopverplichting, die in het Duitse economische recht en ook in de communautaire marktordening voorheen onbekend was, vormt een aantasting van het recht van vrije beroepsuitoefening. Een belasting op bepaalde personen is slechts geoorloofd bij inachtneming van het evenredigheidsbeginsel en bij een objectief verband tussen de begunstigde en de belaste persoon. Aan het evenredigheidsbeginsel zou hier slechts zijn voldaan als het doel van verordening 563/76 — het wegwerken van de magere-melkpoedervoorraden — niet zou zijn te bereiken met andere minder knellende maatregelen.

Voor de doelstellingen van de verordening was het zeker niet nodig een aankoopverplichting in te voeren. De voorraden magere-melkpoeder had men ook kunnen wegwerken door die tegen concurrerende marktprijzen aan te bieden. De hieruit voorvloeiende verliezen voor de Gemeenschap zouden uit de algemene begroting moeten worden bekostigd. Dit is een zaak van algemene begrotingspolitiek.

Ook ontbreekt enig objectief verband tussen de begunstigde en de belaste persoon. De aankoopverplichting strekt tot voordeel van de melkproducent die verzekerd is van de interventieprijzen voor zijn producten. Objectief is deze bevoor-

deling van de melkproducent ten koste van de veehouder niet te rechtvaardigen. Aangezien verordening 563/76 derhalve onwettig is, kan de hierop steunende vordering niet slagen.

6. De kwestie van de geldigheid van verordening 563/76 is ook het kernpunt in de beroepen tot schadevergoeding in de gevoegde zaken 83 en 94/76 en 4 en 15/77, Bayerische Vermehrungsbetriebe GmbH & Co. KG en anderen tegen de Raad en de Commissie, en in de prejudiciële zaken 116/76, Granaria BV tegen Hoofdproduktschap voor Akkerbouwproducten en Produktschap voor Margarine, Vetten en Oliën, en 119 en 120/76, Kurt A. Becher tegen Hauptzollamt Bremen-Nord en Ölmühle AG tegen Hauptzollamt Hamburg-Waltershof.

7. De verwijzingsbeschikking van het Landgericht Oldenburg is op 2 december 1976 ingeschreven ter griffie van het Hof.

De Raad, ten deze vertegenwoordigd door zijn juridisch adviseur B. Schloh, als gemachtigde, en de Commissie, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur P. Gilsdorf, als gemachtigde, hebben krachtens artikel 20 van 's Hofs EEG-Statuut schriftelijke opmerkingen ingediend.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

De Raad en de Commissie verwijzen, alvorens in te gaan op de prejudiciële vraag, naar hun opmerkingen in de gevoegde zaken 83 en 94/76 en 4 en 15/77.

1. a) Volgens de Raad is verordening nr. 563/76 niet in strijd met de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, zoals vermeld in artikel 39,

lid 1, sub a), b) en c), EEG-Verdrag. Erkend is dat de Raad aan een of meer dier doelstellingen tijdelijk voorrang mag geven. In casu heeft de Raad terecht voorrang gegeven aan de sub c) genoemde doelstelling om „de markten te stabiliseren”. Verordening 563/76 moet overigens worden gezien in het algemene verband van de prijsbesluiten van de Raad voor het verkoopseizoen 1976-1977. In dit licht gesteld, is de verordening naar het oordeel van de Raad niet in strijd met artikel 39 EEG-Verdrag.

b) De Raad acht de verordening evenmin strijdig met het *discriminatieverbod* van artikel 7 en artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag. De verplichting tot aankoop van magere-melkpoeder geldt in beginsel voor alle personen die eiwitvoerders voor dieren gebruiken: pluimveehouders, varkenshouders en rundveehouders, welke laatsten deze voeders gebruiken als bijvoeding voor runderen.

c) Volgens de Raad gaat het in casu niet om de invoering van een *gemeenschapsbelasting* maar om een waarborg ter nakoming van de verplichting tot aankoop van magere-melkpoeder. De waarborgstelling heeft derhalve betrekking op deze verplichting. Het Hof heeft zich reeds in vroegere zaken over een dergelijke waarborgregeling moeten uitspreken en die toen geoorloofd verklaard.

d) Omtrent de beweerde schending van artikel 12 van de *Duitse grondwet* meent de Raad dat het Hof zich niet kan uitspreken over de verenigbaarheid van gemeenschapshandelingen met nationaal recht. De geldigheid van handelingen van gemeenschapsinstellingen kan slechts aan het gemeenschapsrecht worden getoetst: arrest van het Hof van 17 december 1970 in de zaak 11/70, Internationale Handelsgesellschaft (Jurispr. 1970, blz. 1125). De door verweerster voorgedragen middelen zijn echter ook zo op te vatten dat zij door het Hof onderzocht wil zien, of de verordening niet in strijd is met bepaalde grondrechten, die immers deel uitmaken van de algeme-

ne rechtsbeginselen welke eerbiediging door het Hof wordt verzekerd (arrest van 14 mei 1974 in de zaak 4/73, Nold, Jurispr. 1974, blz. 491).

De vrijheid van bedrijfsuitoefening wordt niet „als zodanig”, buiten ieder economisch, sociaal en juridisch verband, beschermd. Zij is veeleer onderworpen aan beperkingen in het algemeen belang. Ook het evenredigheidsbeginsel hangt niet zomaar in de lucht, doch laat de wetgever verregaand vrij in zijn beoordeling van de doeltreffendheid van een wettelijke maatregel in een bepaalde context.

In casu beperkt de verordening noch de vrije beroepskeuze noch de vrije beroepsuitoefening. De aankoopverplichting is veeleer een beperking die de wetgever op gronden van openbaar belang heeft ingevoerd. De getroffen regeling was vereist om de vrij snel gegroeide „magere-melkpoederberg” voor een deel te kunnen wegwerken. Gezien uit het oogpunt van het evenredigheidsbeginsel, was de regeling niet alleen geschikt om de enorme hoeveelheid magere-melkpoeder met een 300 000 à 400 000 ton te verminderen, maar ook noodzakelijk omdat zonder die verplichting niet zoveel van de overschotten had kunnen worden geloosd. De gebezigde middelen waren derhalve adequaat aan het doel van de regeling.

De Raad meent dan ook dat met verordening 563/76 geen grondrechten zijn geschonden.

e) Wat betreft verweersters opmerking dat de voor de denaturering van de magere-melkpoeder voorgeschreven *toevoegingen van koper en ijzer* in strijd zijn met de Duitse bepalingen, meent de Raad dat het Hof zich ook op dit punt niet kan uitlaten over de verenigbaarheid van het gemeenschapsrecht met nationaal recht.

2. a) De *Commissie* merkt aangaande de beweerde schending van *artikel 39, lid 1, EEG-Verdrag* op dat gelet op de

ruime formulering en het respectief gewicht van de in dit artikel genoemde doelstellingen slechts in extreme gevallen kan worden vastgesteld dat een regeling van een gemeenschapsinstelling duidelijk de perken van de doelstellingen te buiten gaat. Het Hof heeft reeds uitgemaakt dat het niet altijd mogelijk is deze doelstellingen in concreto gelijktijdig na te streven en dat de gemeenschapsinstellingen derhalve tijdelijk voorrang aan bepaalde doelstellingen boven andere kunnen verlenen.

Bij de vraag of de regeling binnen het raam van de doelstelling van artikel 39, lid 1, sub a), valt, gaat het om een ingewikkeld economisch waardeoordeel waarvoor een ruime discretionaire bevoegdheid geldt: voor een rechterlijke toetsing dient minstens sprake te zijn van ernstige fouten in de beoordeling van economische feiten. Voorts is de betrokken regeling een louter complementaire maatregel die uit de toepassing van een bepaald marktbeleid voortvloeit. Aan dit beleid ligt sedert jaren een streven naar rationalisatie en structuurverbetering ten grondslag.

Bovendien mag bij de beoordeling van de wettigheid van het globale beleid, waarvan de litigieuze maatregel deel uitmaakt, niet worden uitgegaan van beschouwingen achteraf over de mate van zijn doeltreffendheid; rechtens volstaat het, wanneer de maatregel op het tijdstip waarop hij wordt genomen, niet duidelijk ongeschikt voorkomt voor de verwezenlijking van het gestelde doel.

De regeling is een consequentie van het prijssteunbeleid en draagt derhalve ertoe bij het inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn, te verhogen (artikel 39, lid 1, sub b)).

De litigieuze maatregel beantwoordt vooral aan het doel van de marktstabilisatie (artikel 39, lid 1, sub c)). Daarbij moet de zuivelsector in zijn geheel en onder alle aspecten worden gezien. Het is zeer moeilijk een bevredigend evenwicht tus-

sen vraag en aanbod te herstellen. Bijgevolg moeten de gemeenschapsinstellingen de mogelijkheid hebben voorlopig niet-orthodoxe maatregelen te treffen, voor zover die voor de bevordering van de afzet onontbeerlijk zijn.

Samenvattend merkt de Commissie met betrekking tot de op artikel 39 steunende middelen op dat de bij verordening 563/76 getroffen maatregel in het algemene kader van de in artikel 39, lid 1, sub a)-c), vermelde doelstellingen valt, voor zover men die maatregel in een breder verband plaatst en niet alleen beziet op zijn effect in de veredelingssector.

b) De Commissie geeft omtrent de beweerde schending van het *non-discriminatiebeginsel* te kennen dat de betrokken regeling praktisch de gehele veevoedersector omvat. Ook de melkproducenten zijn bij de regeling betrokken, voor zover zij diervoeders op basis van plantaardige eiwitstoffen gebruiken.

Bovendien bepaalt geen enkel beginsel dat de lasten waartoe de oplossing van de problemen van een bepaalde sector aanleiding geeft, uitsluitend en alleen door deze sector moeten worden gedragen. Er moet een zekere verbondenheid bestaan tussen de „belaste” en de „begunstigde” sector. Een dergelijke verbondenheid bestaat fundamenteel tussen alle sectoren in de landbouw en in het bijzonder tussen de markt voor plantaardige en die voor dierlijke eiwitstoffen.

Aangezien er ook geen uitwijkmogelijkheden naar goedkopere veevoeders bestaan, mag worden aangenomen dat in het algemeen de last op afnemers en eindverbruikers kan worden afgewenteld.

Geen enkel rechtsbeginsel zegt dat in een dergelijk geval de gezamenlijke belastingplichtigen de uit het marktbeleid voortvloeiende extra last moeten dragen. Zeker kan er geen sprake zijn van een willekeurige en discriminatoire bijzondere behandeling van een bepaalde groep marktdeelnemers.

c) Wat betreft de beweerde *schending van financieringsregels*, zegt de Commissie dat de regeling van de aankoopverplichting geenszins als een gemeenschapsbelasting mag worden aangemerkt, daar zij besparingen mogelijk maakt. De regeling heeft trouwens niet ten doel eigen inkomsten te scheppen maar overschotten aan magere-melkpoeder weg te werken. Eigen inkomsten dienen daarentegen zonder onderscheid voor de financiering van alle begrotingsuitgaven: artikel 5 van het besluit van 21 april 1970 betreffende de vervanging van de financiële bijdragen van de Lid-Staten door eigen middelen van de Gemeenschappen (PB L 94, blz. 19). De in de verordening voorgeschreven waarborgen vormen geen doel op zich, maar zijn bedoeld om de aankoop te verzekeren. Het gaat hier derhalve om aanvullende maatregelen van zuiver subsidiaire aard ten opzichte van de hoofdmaatregelen.

Zelfs al zou men in de waarborgbepaling een zekere overeenkomst met een belasting zien, dan doet dit nog niets af aan haar geldigheid. De Gemeenschap is krachtens artikel 43 EEG-Verdrag bevoegd belastingen van verscheiden aard te heffen.

d) De klacht over de schending van artikel 12 van de *Duitse grondwet* moet volgens de Commissie worden opgevat alsof verweerster stelt dat de gemeenschapsregeling schending oplevert van de in het gemeenschapsrecht besloten liggende grondrechten of met grondrechten gelijk te stellen waarborgen.

Zoals het Hof in de zaak 4/73, Nold, heeft gezegd, is het recht op vrije beroepsuitoefening in de Lid-Staten, en daarmee ook in het gemeenschapsrecht, „slechts onder voorbehoud van in het openbaar belang voorziene beperkingen gewaarborgd”.

In casu is het algemene beginsel van de evenredigheid het enige criterium voor de vraag of met de aantasting van dit grondrecht een op zich aanvaardbaar doel wordt nagestreefd, of dit doel daarmee kan worden bereikt en of die aantas-

ting geen willekeurige en onduidbare last vormt.

De Commissie geeft, onder verwijzing naar haar opmerkingen over het non-discriminatiebeginsel, met name nog te kennen dat de regeling wel degelijk adequaat en noodzakelijk was in zoverre zij in belangrijke mate ertoe kon bijdragen de overschotten magere-melkpoeder weg te werken door aan grote hoeveelheden hiervan een nieuwe gebruiksbestemming te geven.

Dat de voorraden nog gedurende enige tijd na de inwerkingtreding der verordening zijn toegenomen, doet aan haar doeltreffendheid niets af, daar die toename in ieder geval geringer was dan hetgeen dank zij de verordening kon worden geloofd.

Naar de mening der Commissie laten de verschillende denatureringsmethoden volgens verordening 753/76 der Commissie van 31 maart 1976 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de verkoop van magere-melkpoeder bestemd voor verwerking in diervoeder in het kader van verordening 563/76 (PB L 88, blz. 1), zoals nadien gewijzigd bij verordeningen 1131/76 van 14 mei 1976 (PB L 127, blz. 42) en 1409/76 van 18 juni 1976 (PB L 158, blz. 29), voldoende mogelijkheden open om bij de denaturering de nationale bepalingen op het gebied van diervoeders in acht te nemen.

De regeling inzake de aankoopverplichting was ook noodzakelijk, omdat er geen enkele andere mogelijkheid was om snel tot de beoogde resultaten te komen.

Samenvattend, stelt de Commissie het Hof als antwoord voor dat bij onderzoek der gestelde vragen niet is gebleken van gegronde bezwaren tegen de geldigheid van verordening 563/76.

III — Mondelinge behandeling

De Raad, ten deze vertegenwoordigd door zijn juridisch adviseur B. Schloh, als gemachtigde, en de Commissie, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch

adviseur P. Gilsdorf, als gemachtigde, hebben ter terechtzitting van 3 mei 1977 mondelinge opmerkingen gemaakt.

Het Hof had de Commissie en de Raad verzocht ter zitting gegevens en dienstige toelichtingen te verstrekken over de kosten van het indrogen van magere-melk en de kosten van denaturering van magere-melkpoeder in verband met het verplichte gebruik hiervan voor diervoeding, een en ander vergeleken met de waarde van die melk als voedermiddel.

Verzoeksters in de gevoegde zaken 83 en 94/76 en 4 en 15/76 verklaarden ten deze dat de kosten van indrogen, opslag en denaturering in totaal omstreeks 27 r.e. ofwel DM 95 per 100 kg bedragen, terwijl de waarde van 100 kg magere-melkpoeder als voedermiddel op omstreeks DM 50 tot 65 kan worden gesteld.

Volgens de *Commissie* bedragen de fabricagekosten van magere-melkpoeder ge-

middeld 15 r.e. per 100 kg. De in het betrokken stelsel vereiste denaturering kost, afhankelijk van de toegepaste methode, 1 à 3 r.e. per 100 kg. De voedingswaarde van magere-melkpoeder loopt uiteen al naar gelang het produkt wordt gebruikt voor de voeding van kalveren dan wel van varkens en pluimvee. In het eerste geval wordt de marktwaarde bepaald door de zijdens de Commissie voor dit gebruik vastgestelde verkoopprijs, die in het betrokken tijdvak 52 r.e. per 100 kg bedroeg. In het tweede geval wordt de marktprijs bepaald door de voedingswaarde van het produkt vergeleken met die van vervangingsprodukten, in het bijzonder sojakoeken. Tijdens de geldigheidsduur van verordening 563/76 lag de prijs van sojakoeken rond 18 r.e. per 100 kg. Thans ligt zij bij 25 r.e. per 100 kg.

Overwegende dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 juni 1977 conclusie heeft genomen.

Ten aanzien van het recht

- 1 Overwegende dat het Landgericht Oldenburg bij beschikking van 8 september 1976, ingeschreven ten Hove op 2 december 1976, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof heeft verzocht om een uitspraak over de geldigheid van verordening 563/76 van de Raad van 15 maart 1976 inzake de verplichting tot aankoop van magere-melkpoeder dat in het bezit is van de interventiebureaus en wordt bestemd voor vermenging in diervoeder (PB L 67, blz. 18);

dat dit verzoek is gedaan in een civiel geding over de uitvoering van een contract voor de levering van diervoeders tussen een fabrikant van krachtvoerprodukten — verzoekster in het hoofdgeding — en de eigenaar van een legbatterijbedrijf — verweerster in het hoofdgeding —;

dat verzoekster in het hoofdgeding naast de contractueel overeengekomen prijs betaling vordert van een bedrag ter hoogte van de lasten die voortvloeien uit verordening 563/76, waarvan de geldigheid echter wordt betwist door verweerster in het hoofdgeding;

- 2 Overwegende dat verordening 563/76 is vastgesteld op een tijdstip waarop de voorraden magere-melkpoeder, die door de interventiebureaus waren aangekocht ingevolge 's Raads verordening 804/68 van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB L 148, blz. 13), zeer groot waren geworden en ondanks de maatregelen van de gemeenschapsinstellingen om de overproduktie van melk af te remmen en de afzet van magere-melkpoeder te vergroten, nog voortdurend toenamen;

dat met de regeling van verordening 563/76, welke na de eerste toepassingsperiode, eindigende op 31 oktober 1976, niet is verlengd, werd beoogd de voorraden te verminderen door een groter gebruik van de in de magere-melkpoeder voorkomende eiwitten voor de voeding van dieren;

dat met het oog daarop de verordening de toekenning van de steun voor bepaalde eiwithoudende plantaardige produkten alsmede het in het vrije verkeer brengen in de Gemeenschap van bepaalde geïmporteerde voedermiddelen koppelde aan de verplichting om zekere hoeveelheden magere-melkpoeder te kopen;

dat om de naleving van deze verplichting te verzekeren, de toekenning van steun en het in het vrije verkeer brengen afhankelijk werden gesteld van het stellen van een waarborg of het in bepaalde vorm leveren van het bewijs dat de vereiste hoeveelheden magere-melkpoeder waren aangekocht en gedenuceerd;

- 3 Overwegende dat blijkens artikel 1 van verordening 753/76 van de Commissie van 31 maart 1976, houdende uitvoeringsbepalingen inzake de verkoop van magere-melkpoeder bestemd voor verwerking in diervoeder (PB L 88, blz. 1), de magere-melkpoeder in het bezit van de interventiebureaus door deze in het kader van de aankoopverplichting werd verkocht voor 52,16 r.e. per 100 kg, waarop in de Bondsrepubliek een coëfficiënt werd toegepast van 0,8325;

dat de denatureringskosten, die voor rekening van de koper kwamen, één tot drie rekeneenheden per 100 kg bedroegen;

dat de marktprijs van sojakoeken, een plantaardig produkt van vergelijkbare voedingswaarde als magere-melkpoeder bij gebruik als voeding voor andere dieren dan kalveren, tijdens de periode van toepassing van verordening 563/76 schommelde tussen 13,30 en 20,40 r.e. per 100 kg, met een gemiddelde van omstreeks 18 r.e. per 100 kg;

dat dus de verplichte aankoop van magere-melkpoeder diende te geschieden tegen een prijs overeenkomend met ongeveer driemaal de voederwaarde;

dat de waarborg, die slechts na overlegging van het bewijs van aankoop van een bepaalde hoeveelheid magere-melkpoeder werd vrijgegeven, op een zo hoog niveau was vastgesteld, dat het eventuele verval ervan een nog grotere invloed had op de prijs van de diervoeders dan de prijsopslag als gevolg van de aankoop van magere-melkpoeder;

- 4 Overwegende dat ingevolge artikel 5 der verordening, voor de contracten gesloten vóór de dag van haar inwerkingtreding, de aan de regeling verbonden lasten door de successieve kopers van de betrokken produkten moesten worden gedragen;

dat de verordening geen overeenkomstige bepaling bevatte die de verbruikers van diervoeders, zoals kippen- en varkenshouders, de mogelijkheid bood de prijsstijging in de prijzen van hun produkten door te berekenen;

- 5 Overwegende dat de geldigheid van deze regeling onder meer is aangevochten op grond van schending van de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, van het in artikel 40, lid 3, tweede alinea, verankerde discriminatieverbod alsmede van het beginsel van evenredigheid tussen het beoogde doel en de aangewende middelen;

dat deze grieven, gezien hun nauwe samenhang, tezamen moeten worden onderzocht;

- 6 Overwegende dat volgens artikel 39 het gemeenschappelijk landbouwbeleid ten doel heeft de rationale ontwikkeling van de landbouwproductie, het verzekeren van een redelijke levensstandaard aan de gehele landbouwbevolking, de stabilisering van de markten, het veiligstellen van de voorziening en de verwezenlijking van een redelijk prijsniveau bij de levering aan de verbruikers;

dat al veroorlooft artikel 39 bij het uitzetten van het gemeenschappelijk landbouwbeleid een ruime keuze van oriëntatie- en interventie maatregelen, niettemin volgens artikel 40, lid 3, tweede alinea, de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten zich moet beperken tot het nastreven van de zo juist genoemde doelen;

dat artikel 40, lid 3, tweede alinea, bovendien bepaalt dat de gemeenschappelijke marktordening „elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap (moet) uitsluiten”;

dat aldus de formulering van de doelstellingen in artikel 39, tezamen met de bepalingen van artikel 40, lid 3, tweede alinea, positieve zowel als negatieve criteria verschaft waaraan de wettigheid van de ter zake genomen maatregelen kan worden getoetst;

- 7 Overwegende dat de bij verordening 563/76 ingevoerde regeling een tijdelijke maatregel was om het hoofd te bieden aan de gevolgen van een hardnekkig gebrek aan evenwicht in de gemeenschappelijke marktordening van de sector melk en zuivelprodukten;

dat deze regeling zich hierdoor onderscheidde, dat niet slechts aan de producenten in de melksector, doch ook en inzonderheid aan de producenten in andere landbouwsectoren, een economische last werd opgelegd bestaande in een aankoopverplichting met betrekking tot bepaalde hoeveelheden van een voederprodukt, en dit tegen een vastgestelde prijs die driemaal zo hoog was als de prijs van de vervangingsprodukten;

dat een aankoopverplichting tegen een zo onevenredig hoge prijs neerkomt op een discriminerende verdeling van lasten over de verschillende landbouwsectoren;

dat zodanige verplichting bovendien niet noodzakelijk was ter bereiking van het beoogde doel, te weten de afzet van de voorraden magere-melkpoeder;

dat zij derhalve in het kader van de verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid niet gerechtvaardigd was;

- 8 dat mitsdien moet worden geantwoord dat verordening 563/76 van de Raad van 15 maart 1976 ongeldig is;

Ten aanzien van de kosten

- 9 Overwegende dat de kosten door de Raad en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Landgericht Oldenburg bij beschikking van 8 september 1976 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Verordening 563/76 van de Raad van 15 maart 1976, inzake de verplichting tot aankoop van magere-melkpoeder dat in het bezit is van de interventiebureaus en wordt bestemd voor vermenging in diervoeder, is ongeldig.

Kutscher	Donner	Pescatore	Mertens de Wilmars	Sørensen
Mackenzie Stuart		O'Keeffe	Bosco	Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vijf juli negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat-GENERAAL F. CAPOTORTI
VAN 7 JUNI 1977¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

1. De Gemeenschap heeft voortdurend te kampen met een structureel overschot in de sector melk en zuivelprodukten. Deze situatie is te wijten aan een te groot aanbod — waarvan de stijging op lange termijn wordt geschat op ongeveer 1,7 % per jaar — tegenover een stagnerend verbruik. Om precies te zijn is in de laatste jaren het verbruik van boter gedaald, is dat van melk betrekkelijk constant doch met een dalende tendens, en neemt al-

leen de consumptie van kaas toe. De overproductie van melk ging gepaard met een grote uitbreiding van het aantal fabrieken voor de verwerking van melk tot magere-melkpoeder. Zodoende zijn de voorraden van dit produkt bij de interventiebureaus zeer snel gegroeid. Van 160 000 ton omstreeks 1 januari 1973 kwamen zij op 1 100 000 ton omstreeks 1 januari 1976 en zij bleven in de eerste helft van dat jaar voortdurend toenemen.

Tegelijk met deze toeneming van de voorraden is ook de interventieprijs voor

¹ — Vertaald uit het Italiaans.