produktengroepen en de bijzondere voorschriften betreffende de berekening van de heffingen in de sector melk en zuivelprodukten, zoals gewijzigd bij artikel 2 van 's Raads verordening nr. 467/75 van 27 februari 1975.

2. In het raam van het bijzondere stelsel van artikel 8 van verordening nr. 823/68, zoals het luidde ten tijde van de feiten welke tot het hoofdgeding aanleiding hebben gegeven, moet de heffing worden berekend op grondslag van de krachtens verordening nr. 804/68 vastgestelde drempelprijs, ongeacht de prijs franco-grens van de onder dit bijzondere stelsel vallende produkten, mits aan het vereiste der in verordening nr. 823/68 voorziene minimumprijzen is voldaan.

3. De bevoegde instellingen van de Gemeenschap waren ten tijde van de feiten welke tot het hoofdgeding hebben geleid, geenszins verplicht tot wijziging van het stelsel dat krachtens artikel 8 van verordening nr. 823/68 zoals gewijzigd bij artikel 2 van verordening nr. 467/75, gold bij invoer van produkten in de zin van de onderverdelingen 04.04 E.I. b) 3 en 4.

Sørensen Pescatore Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op acht november negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president van de Tweede Kamer

M. Sørensen

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 6 OKTOBER 1977 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

In dit prejudicieel geding is de uitlegging aan de orde van voorschriften betreffende heffingen bij de invoer van zuivelprodukten uit derde landen, zoals die bij de import van schapekaas uit Bulgarije verschuldigd zijn.

Heffingen bij invoer van melk en zuivelprodukten zijn in beginsel voorzien in ar-

1 — Vertaald uit het Duits.

tikel 14 van 's Raads verordening nr. 804/68 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB L 148 van 28. 6. 1968, blz. 13). Daarbij dient te worden onderscheiden tussen het algemene heffingsstelsel en bijzondere voorschriften inzake de berekening der bij invoer van bepaalde produkten verschuldigde heffing.

Het algemeen systeem wordt daardoor gekenmerkt dat verschillende in commercieel opzicht voldoende vergelijkbare produkten groepsgewijze worden gerangschikt — hetgeen wegens de verscheidenheid der zuivelprodukten wel niet anders kan — alsook door het feit dat er per groep één — als het meest representatief te beschouwen — hoofdprodukt is aangewezen. Aldus is geschied in 's Raads verordening nr. 823/68 van 28 juni 1968 (PB L 151 van 30. 6. 1968, blz. 3). Volgens bijlage I van die verordening zijn er, wat kaas betreft, vijf produktengroepen; schapekaas (destijds ondergebracht onder tarief nr. 04.04 E-I-3) behoort tot groep 11. De heffing wordt volgens dit algemene systeem voor alle produkten van een groep berekend naar de drempelprijs van het hoofdprodukt, die wordt verminderd met de franco-grensprijs van *dat* produkt. De Raad legt jaarlijks — voor het volgende melkprijsjaar — de drempelprijzen vast, en wel, volgens artikel 4 van verordening nr. 804/68, in dier voege „dat de prijzen van de ingevoerde zuivelprodukten, rekening houdend met de voor de verwerkende industrie van de Gemeenschap noodzakelijke bescherming, op het niveau liggen dat overeenkomt met de richtprijs voor melk". De franco-grensprijzen worden volgens artikel 14 van verordening nr. 804/68 vastgesteld „op basis van de gunstigste aankoopmogelijkheden in de internationale handel voor produkten van de betrokken groep", id est op grondslag van de voor die produkten op een bepaald ogenblik geldende aanbodsprijzen. Uitvoeringsvoorschriften zijn gegeven bij verordening nr. 1073/68 van de Commissie van 24 juli 1968 (PB L 180 van 26. 7. 1968, blz. 25). Volgens artikel 14 van verordening nr. 804/68 stelt de Commissie ook de heffingen vast.

Wat anderzijds de bijzondere voorschriften inzake de heffingen voor de afzonderlijke produkten betreft — waarvan in artikel 14 van verordening nr. 804/68 ook sprake is —: de vaststelling ervan door de Raad is niet in afzonderlijke voorschriften geregeld. Blijkens verordening nr. 823/68 en de door de Raad ten processe verstrekte toelichting worden daarbij de meest verschillende methoden toegepast. Deels wordt de voor het betrokken hoofdprodukt geldende, door andere factoren gecorrigeerde, basisgrootheid gebruikt, deels geschiedt de berekening onafhankelijk van die grootheid, onder meer wanneer er vaste heffingspercentages zijn vastgelegd dan wel vaste bedragen van de drempelprijs van het hoofdprodukt worden afgetrokken. In casu verdient vermelding dat er voor schapekaas en kashkaval in verordening nr. 823/68 nog geen bijzondere voorschriften inzake de berekening der heffing waren gegeven. Dit is voor het eerst gebeurd bij 's Raads verordening nr. 2307/70 van 10 november 1970 (PB L 249 van 17. 11. 1970, blz. 13), volgens welke de heffing per 100 kg gelijk is aan de met 85 rekeneenheden verminderde drempelprijzen van het hoofdprodukt, wanneer, wat kashkaval en schapekaas betreft, de invoerprijs niet beneden 85 rekeneenheden onderscheidenlijk 70 rekeneenheden per 100 kg lijkt te liggen. Deze regeling is naderhand herhaaldelijk aan de ontwikkeling der prijzen aangepast. Zo kwam de heffing volgens 's Raads verordening nr. 664/74 (PB L 85 van 1974) overeen met de drempelprijs van het hoofdprodukt minus 110 rekeneenheden, wanneer de invoerprijs van kashkaval onderscheidenlijk schapekaas niet beneden 110 rekeneenheden onderscheidenlijk 95 rekeneenheden lag. Volgens 's Raads verordening nr. 467/75 (PB L 52 van 1975) is de heffing gelijk aan de drempelprijs van het hoofdprodukt minus 130 rekeneenheden, wanneer de invoerprijs van kashkaval niet beneden 130

rekeneenheden en die van schapekaas niet beneden 115 rekeneenheden ligt. In 1976 werd evenwel niet tot aanpassing overgegaan, hoewel de drempelprijs van het hoofdprodukt van groep 11 per 15 maart 1976 bij verordening nr. 560/76 (PB L 67 van 1976) tot 189,25 rekeneenheden was opgetrokken.

Voor het hoofdgeding zijn deze voorschriften om de volgende redenen van belang.

Verzoekster liet op 28 juli 1976 schapekaas uit Bulgarije — volgens de op het aangifteformulier gegeven omschrijving was het schapekaas in de zin van het sinds verordening nr. 1578/71 (PB L 166 van 1971) geldende tariefnummer 04.04 E-I-b-4 — inklaren. De waar werd belast met een heffing op grondslag van de destijds voor het hoofdprodukt van groep 11 geldende drempelprijs, die volgens verordening nr. 467/75 met 130 rekeneenheden werd verminderd.

Verzoekster achtte deze heffing te hoog, zodat zij tegen de aanslag reclameerde bij het Finanzgericht te Berlijn. Zij betoogde dat Bulgarije, wat schapekaas betreft, het voornaamste exportland is; Bulgaarse schapekaas zou dan ook zijn te beschouwen als het representatieve produkt waarnaar de prijs franco-grens zich zou hebben te richten. De instellingen van de Gemeenschap zouden evenwel in 1976 niet in aanmerking hebben genomen dat de aanbodsprijzen van Bulgaarse schapekaas waren gestegen en in het begin van 1975 reeds op 160 rekeneenheden waren komen te liggen. Bovendien zou er ten onrechte geen rekening mee zijn gehouden dat de drempelprijs in 1976 was opgetrokken. Zou een en ander in aanmerking zijn genomen, dan had de heffing in juli 1976 in dien voege moeten worden berekend dat op de drempelprijs ten minste en bedrag van 150 rekeneenheden in mindering zou zijn gebracht. Verzoekster wenste de haar opgelegde heffing dan ook naar evenredigheid te zien verlaagd.

Op grond van dit betoog en in aanmerking genomen dat verzoekster zich meermalen — namelijk in brieven van oktober 1975, april en juni 1976 — met een verzoek om aanpassing van de minimumprijs voor schapekaas tot de Commissie had gewend, heeft het Finanzgericht, het in casu geldende heffingsstelsel niet volkomen duidelijk achtende, het geding bij besluit van 10 februari 1977 geschorst en het Hof verzocht krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag een prejudiciële beslissing te geven inzake de navolgende vragen:

1. Mag verzoekster krachtens het gemeenschapsrecht ondanks de niet-aanpassing van de aanbiedingsprijs franco-grens voor kashkaval en schapekaas voor het melkprijsjaar 1976-1977 verlangen dat de heffing op de door haar de dato 30 juli 1976 ingevoerde produkten wordt berekend naar rata van DM 126,41/100 kg en niet, zoals door verweerder gevorderd, naar rata van DM 190,77/100 kg?
2. Zo neen, is dan bij de vaststelling van de prijzen franco-grens in het kader van artikel 14 van verordening nr. 804/68 van de Raad van 27. 6. 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (PB L 148 van 28. 6. 1968, blz. 13), voor produkten van post 04.04 E-I-b-3/4 van het gemeenschappelijk douanetarief sprake van een preferentiële regeling in de zin van artikel 14, lid 6, van genoemde verordening, of van een regeling tot vaststelling van de heffing in de zin van artikel 14 van genoemde verordening?
3. Indien sprake is van een normale heffingsregeling, hebben dan de Commissie en de Raad der Europese Gemeenschappen in strijd gehandeld met artikel 14 van genoemde verordening, junctis de artikelen 2 tot en met 7 van verordening (EEG) nr. 1073/68 der Commissie van 24. 7. 1968 houdende vaststelling van de uitvoeringsbepalingen voor de vaststelling van de franco-grensprijs en van de heffingen in de sector melk en zuivelprodukten

(PB L 180 van 26. 7. 1960, blz. 25), door ondanks kennis van de ontwikkeling der aanbiedingsprijzen voor produkten van post 04.04 E-I-b-3/4 van het gemeenschappelijk douanetarief bij de prijsvaststelling voor het melkprijsjaar 1976-1977 te hebben nagelaten in afwijking van artikel 8 van verordening nr. 823/68 van de Raad van 28. 6. 1968 houdende vaststelling van de produktengroepen en de bijzondere voorschriften betreffende de berekening van de heffingen in de sector melk en zuivelprodukten (PB L 151 van 30. 6. 1960, blz. 13), de minimumprijs voor genoemde produkten op ten minste 150 resp. 135 rekeneenheden vast te stellen?

4. Indien sprake is van een bijzondere (preferentiële) regeling,
   a) worden dan de prijzen franco-grens voor de genoemde produkten alleen in overleg met de betrokken derde landen vastgesteld of heeft ook verzoekster in het kader van artikel 14 van verordening (EEG) nr. 804/68 en de desbetreffende uitvoeringsverordeningen het recht de Commissie te verzoeken om aanpassing van de franco-grensprijzen?
   b) geldt dan verordening (EEG) nr. 1073/68 ook bij de vaststelling van de prijzen franco grens in het kader van artikel 14, lid 6, van verordening (EEG) nr. 804/68 en artikel 8 van verordening (EEG) nr. 823/68?
   c) waren de Raad en de Commissie dan verplicht in het kader van de prijsvaststelling voor het melkprijsjaar 1976-1977 de prijzen franco-grens voor de produkten van post 04.04 E-I-b-3/4 van het gemeenschappelijk douanetarief tot ten minste 150 respectievelijk 135 rekeneenheden te verhogen?

1. Nu ik mij ertoe zet deze vragen te bespreken in het licht van hetgeen door verzoekster in het hoofdgeding, de Raad en de Commissie schriftelijk en mondeling is betoogd, zal ik eerst ingaan op de tweede vraag, waarover niet zeer veel behoeft te worden gezegd.

Uit het hiervoor gegeven overzicht van het heffingsstelsel voor melk en zuivelprodukten blijkt dat de op het tijdstip van invoer voor produkten in de zin van de tariefnummers 04.04 E-I-b-3 en 4 geldende regeling — voor het bodemgeschil is, naar de Raad terecht betoogd heeft, eigenlijk alleen tariefnummer 04.04 E-I-b-4, zoals dat sedert verordening nr. 1578/71 geldt, van belang — niet een tot het algemeen heffingsstelsel te rekenen regeling is, doch een bijzondere regeling in de zin van artikel 14, lid 3, en lid 6, van verordening nr. 804/68. Volgens het algemene heffingsstelsel, waarbij het op het hoofdprodukt van een groep (in casu: groep 11) en de daarvoor geldende drempelprijzen en prijzen franco-grens aankomt, had er op het tijdstip van invoer een heffing van 116 rekeneenheden moeten worden betaald. Daarentegen diende er bij de invoer van schapekaas uit Bulgarije, indien daarbij de genoemde minimumprijzen in acht werden genomen, van de drempelprijs van het hoofdprodukt, alleen meer een vast bedrag te worden afgetrokken, zodat er slechts een heffing van rond 59 rekeneenheden behoefde te worden betaald. In zoverre kan er, juist omdat de algemene heffing aanzienlijk werd verlaagd, van een preferentieel systeem worden gesproken.

Gezien de formulering van vraag 2 zij in dit verband volledigheidshalve nog opgemerkt dat het niet juist is van de vaststelling van prijzen franco-grens voor produkten in de zin van tariefnummer 04.04 E-I-b-4 te spreken. Zulke prijzen franco-grens spelen alleen in het kader van het algemeen heffingsstelsel een rol. Bij de bijzondere heffingsregeling voor schapekaas komt het er daarentegen op aan dat bij invoer een bepaalde minimumprijs in acht wordt genomen, terwijl dan van de drempelprijs een bepaald bedrag — de Raad sprak van een „minder bedrag" — wordt afgetrokken. Mocht men in vraag 2 hierop doelen, dan moet

ervan worden uitgegaan dat bedoelde prijs en de vastlegging van die prijs in het kader van het *bijzonder* heffingsstelsel plaatsvinden. Ter processe is voorts duidelijk geworden dat voor schapekaas en kashkaval hetzelfde mindere bedrag geldt. Evenwel kan niet worden beweerd dat dit bedrag met de minimumprijs van kashkaval overeenkomt; het is, naar de Raad heeft betoogd, slechts aan die grootheid georiënteerd.

2. Met deze mijns inziens afdoende behandeling van de tweede vraag is tevens komen vast te staan dat de derde vraag der verwijzingsbeschikking geen behandeling behoeft, omdat zij naar haar bewoordingen alleen de normale heffingsregeling betreft.

3. Daarmede ben ik toegekomen aan een bespreking van vraag 4 b) — waarover echter al evenmin veel behoeft te worden gezegd —, dat wil zeggen van de vraag of verordening nr. 1073/68 van de Commissie ook bij de vaststelling van prijzen franco-grens in het kader van artikel 14, lid 6, van verordening nr. 804/68 en artikel 8 van verordening nr. 823/68 geldt.

Ter beantwoording van die vraag kan worden volstaan met de opmerking dat in het kader van de bijzondere heffingsregeling niet prijzen franco-grens, maar minimumprijzen en mindere bedragen een rol spelen. Reeds daarom kan het in dit verband niet om de verordening der Commissie met uitvoeringsbepalingen inzake de berekening van de prijzen franco-grens gaan. Bovendien zij erop gewezen dat het bijzondere heffingssysteem door de Raad wordt vastgesteld en dat de — eveneens door de Raad vastgestelde — basisverordening te dier zake geen materiële voorwaarden stelt. Wanneer men dit voor ogen houdt, is het zeer onlogisch aan te nemen dat de Raad als voor de marktordening in de eerste plaats aansprakelijke instantie gebonden zou kunnen zijn aan voorschriften vastgesteld door de Commissie die haar bevoegdheid ten deze weer aan de Raad ontleent.

4. Centraal staan kennelijk de problemen welke in de vragen 1, 4 a) en 4 c) te berde worden gebracht. Het gaat erom of voor de in het bodemgeschil omstreden invoer het juiste dan wel — zoals verzoekster meent — een te hoog percentage is aangehouden. Daarbij moet worden nagegaan of de instellingen der Gemeenschap verplicht waren voor het seizoen 1976-1977 de minimumprijzen voor produkten in de zin van de tariefnummers 04.04 E-I-b-3 en 4 tot ten minste 150 onderscheidenlijk 135 rekeneenheden — en dus het mindere bedrag tot 150 rekeneenheden — te brengen. Voorts dient te worden onderzocht of ook verzoekster zulk een aanpassing mag verlangen dan wel of zij slechts na overleg met de betrokken derde landen kan geschieden. Ten slotte moet worden nagegaan of verzoekster ondanks het feit dat de minimumprijzen en het mindere bedrag niet aan de feitelijke aanbodsprijzen franco-grens zijn aangepast, mag verlangen dat de haar opgelegde heffing wordt berekend naar de drempelprijs minus een minder bedrag van 150 rekeneenheden.

Verzoekster meent dat ook in het kader van de bijzondere regeling van artikel 8 van verordening nr. 823/68 het basisbeginsel van iedere heffingsregeling heeft te gelden — te weten dat de prijzen slechts mogen worden gebracht op het niveau dat ter bescherming van de communautaire produktie noodzakelijk wordt geacht —. Daarmede, dat wil zeggen met een aanpassing aan de drempelprijzen, zou evenwel het in 1976 voor Bulgaarse schapekaas geldende heffingspercentage niet in overeenstemming zijn: het is in die voege berekend dat het, met name wanneer men de door de monetaire compensatie veroorzaakte extra belasting in aanmerking neemt, waarbij ook de minimumprijzen een rol speelden, is gekomen tot een buitensporige bescherming van de communautaire produktie, die bovendien zeer weinig te betekenen had. Evenmin als de ermee gepaard gaande achteruitgang van de import zou zulks voorts te rijmen zijn met de in arti-

kel 110 van het Verdrag verlangde bevordering van het handelsverkeer waarnaar blijkens artikel 33 van verordening nr. 804/68 ook in het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten dient te worden gestreefd. Een juiste gedragslijn zou hebben meegebracht dat de instellingen van de Gemeenschap de feitelijke ontwikkeling der aanbodsprijzen op de representatieve markten — en dus voor schapekaas de aanbodsprijzen voor Bulgaarse schapekaas — in aanmerking hadden genomen. Die aanbodsprijs bedroeg destijds 160 rekeneenheden, voor kashkaval zelfs 200 rekeneenheden. Wanneer men bedenkt dat het volgens bedoeld systeem ook voor schapekaas op de voor kashkaval geldende minimumprijzen aankomt, dan had in de heffingsregeling in ieder geval een grootheid van 150 rekeneenheden — en niet slechts 130 rekeneenheden — moeten worden aangehouden. Niet in de laatste plaats zou in dit verband ook de ontwikkeling van de drempelprijzen van belang zijn. Sedert 1970 zijn de minimumprijzen steeds weer aan het niveau van de drempelprijzen aangepast, laatstelijk in 1975, toen zij met 20 rekeneenheden zijn verhoogd. Voor zulk een aanpassing zou bovendien volgens het heffingsstelsel ook geen overleg met het betrokken land van uitvoer nodig zijn. Omdat de Commissie bij haar voorstellen aan verordening nr. 1073/68 gebonden is en dus alle informatie in aanmerking heeft te nemen, had zij, evenals in laatste instantie de Raad, ook moeten reageren op gegevens en suggesties zoals verzoekster die in oktober 1975, april 1976 en juni 1976 aan de Commissie heeft doen toekomen.

Een en ander is met klem door Raad en Commissie bestreden. Zij betogen met name dat er in de basisverordening met betrekking tot de bijzondere heffingsregelingen geen materiële voorwaarden zijn gesteld en dat volgens artikel 8 van verordening nr. 823/68 de aanbodsprijzen in dit verband niet ter zake doen, ook al is het in mindering te brengen vaste bedrag aan de minimumprijzen voor kashkaval georiënteerd. In werkelijkheid zou de Raad ten deze beschikken over vergaande discretionaire bevoegdheden, bij welker uitoefening de algemene doelstellingen der basisverordening, de bepalingen van het Verdrag en vooral ook handelspolitieke overwegingen de doorslag zouden hebben te geven. Dat er in casu een onjuist gebruik van die bevoegdheden zou zijn gemaakt, zou niet zijn gebleken. Het zou ten deze onder meer van belang zijn dat ook vroeger de voor schapekaas geldende heffing niet automatisch aan de gewijzigde prijsregeling is aangepast en dat er deugdelijke redenen van handelspolitieke aard bestonden om de voor schapekaas geldende preferentiële status quo uit het jaar 1975 niet te handhaven. In ieder geval zou aan de desbetreffende voorschriften niet kunnen worden afgelezen dat de instellingen der Gemeenschap verplicht waren de heffing voor schapekaas juist op het door verzoekster bepleite niveau te brengen.

Ik zou met betrekking tot dit debat het navolgende willen opmerken.

Terecht hebben de instellingen van de Gemeenschap erop gewezen dat er in de basisverordening waarbij de marktordening voor melk- en zuivelfabrieken werd tot stand gebracht, slechts heel in het algemeen van bijzondere heffingsvoorschriften sprake is — zonder dat daarvoor bijzondere criteria zijn opgesteld —.

Daaruit volgt dat er van een plicht tot het *scheppen* van zulke bijzondere regelingen niet kan worden gesproken en dat — veeleer — de Raad te dien aanzien discretionair heeft te beslissen. Voor zover er bijzondere regelingen worden ingevoerd, is er sprake van eenzijdige autonome concessies. Met name is er, wat de omvang dier regelingen betreft, geen overleg met derde staten voorzien; en in ieder geval is er, wat Bulgaarse schapekaas betreft, geen sprake van een handelsovereenkomst die tot een bepaalde opzet van de preferentiële regeling — en daarop afgestemde aanpassingen — zou kunnen dwingen. Evenmin is aan de be-

trokken handelskringen ten deze een vorderingsrecht ingeruimd, hetgeen evenwel geenszins wil zeggen dat zij de Commissie niet op de hoogte zouden mogen stellen van belangrijke economische gegevens — opdat daarmede bij het uitwerken van de bijzondere heffingsregeling rekening zou kunnen worden gehouden —.

Uit bedoelde opzet van de basisverordening volgt, wat de bijzondere heffingsregelingen betreft, voorts, dat voor de *berekening* van de heffing, dat wil zeggen voor de mate waarin zij van het algemeen heffingsbedrag afwijkt, juist omdat er geen bijzondere voorwaarden zijn gesteld, een zeer ruime mate van discretionaire bevoegdheid geldt. De Raad heeft er terecht op gewezen dat ten deze de beginselen van de zuivelmarktordening en de doelstellingen van het Verdrag alsook — eventueel — handelspolitieke overwegingen, de doorslag hebben te geven.

Gaat men, hiervan uitgaande, na of de geldigheid der litigieuze heffing op grond van een onjuiste uitoefening van discretionaire bevoegdheden kan worden aangevochten en of voorts met juistheid kan worden bepaald welk heffingspercentage wèl een juiste uitoefening dier bevoegdheden zou behelzen, dan kunnen wij, hetzij al aanstonds gezegd, bezwaarlijk komen tot een resultaat als door verzoekster bepleit.

Voor zover verzoekster de behoefte aan bescherming van de communautaire produktie in twijfel trekt omdat er van een noemenswaardig communautaire produktie in het geheel geen sprake zou zijn, dan kan tegen dat standpunt — en de in verband daarmede aangevoerde stelling dat er een te hoog heffingspercentage zou zijn aangehouden — worden ingebracht dat de door verzoekster overgelegde cijfers betreffende de importen van schapekaas uit Italië naar de Bondsrepubliek Duitsland ten deze irrelevant zijn. Voorts kan worden gewezen op opmerkingen, door de instellingen der Gemeenschap in eerdere procedures gemaakt — zoals die ten dele hun neerslag hebben gevonden in het arrest 55/75 — Balkan-Import-Export GmbH tegen Hauptzollamt Berlin-Packhof, arrest van 22 januari 1976, Jurispr. 1976, blz. 19 —, op hetgeen zij met betrekking tot de stijgende tendens van de communautaire produktie hebben opgemerkt alsook op de omstandigheid dat de behoefte aan protectie zich uiteraard ook moet richten naar de produktie van vergelijkbare kaassoorten binnen de gemeenschappelijke markt.

Wanneer verzoekster er bezwaar tegen maakt dat het stijgen van de francogrensaanbodsprijzen van Bulgaarse schapekaas niet in aanmerking is genomen, dan dient men — daargelaten dat de aanbodsprijzen in het stelsel van de bijzondere heffingsregeling geen rol spelen, reden waarom ook verordening nr. 1073/68 van de Commissie niet behoeft te worden besproken — wel te bedenken dat aan zulke cijfers a priori maar weinig gewicht mag worden gehecht wanneer het gaat om landen waar de handel van staatswege plaats vindt. Voorts mag niet worden vergeten, dat, wat schapekaas betreft, ook een preferentieel element is gelegen in de omstandigheid dat het in mindering te brengen bedrag aan de — hogere — minimumprijs voor kashkaval georiënteerd is. Het is in dit verband bovendien van bijzonder gewicht dat ten processe ook onweersproken is gesteld dat Bulgarije sedert 1975 — toen er ten deze blijkbaar voor het laatst stappen werden ondernemen — zich bij een daling van de heffing voor schapekaas niet geïnteresseerd heeft betoond.

Het is, wat betreft de door vezoekster gewraakte niet-inachtneming van de verhoging van de drempelprijs welke in 1976 heeft plaatsgevonden, allereerst van belang dat ook in de voorbije jaren niet automatisch is overgegaan tot een aanpassing van de mindere bedragen welke bij de bijzondere heffing een rol spelen. Van wetmatigheid is dus stellig geen sprake. Anderzijds werd ook aangetoond dat er in 1976, wat de afstand tot de

normale heffing betreft, geen verandering heeft plaatsgevonden, terwijl die afstand sedert 1971 zelfs veel groter is geworden.

Al evenmin lijken handelspolitieke overwegingen — waarbij de ruimte voor discretionaire beslissingen zo mogelijk nog groter is — aanleiding tot kritiek te kunnen geven. Mijns inziens werd aangetoond dat dat beleid op alleszins deugdelijke overwegingen berustte, ook al is er door verzoekster terecht op gewezen dat haar importen door het heffingsniveau met 30 % zijn gedaald. Zo heeft de Commissie betoogd dat de situatie op de zuivelmarkt niet eenvoudiger is geworden; op de markten van derde landen krijgt men in toenemende mate met beperkingen te maken, terwijl zich hier anderzijds een scherpere concurrentie, juist met Bulgaarse schapekaas, doet gelden. Deze omstandigheden mochten zeker meespreken bij de beantwoording van de vraag of de toegang van Bulgaarse schapekaas tot de gemeenschapelijke markt diende te worden vergemakkelijkt. Het ligt mijns inziens ook voor de hand rekening te houden met de omstandigheid dat Bulgarije weigert de Gemeenschap in handelspolitiek opzicht te erkennen. Dat mag zeker een rol spelen wanneer men wil nagaan of de handelspolitieke belangen welke de Gemeenschap erbij heeft zich jegens een land tegemoetkomend te betonen, groter of kleiner zijn geworden en of de preferentiële status quo uit 1975 behoorde te worden gehandhaafd.

Ten slotte is ook niets te beginnen met het argument dat verzoekster wil ontlenen aan hetgeen de Commissie in een vroegere zaak — betreffende de regeling van de monetaire compensatie voor Bulgaarse schapekaas — heeft verklaard. Het gaat hier om zaak 55/75, waarin door de Commissie ter rechtvaardiging van de monetaire compensatie is verwezen naar de minimumprijzenregeling van artikel 16 van verordening nr. 1463/73 en verklaard dat op daartoe strekkend met redenen omkleed verzoek telkens tot aanpassing van de minimumprijzen wordt overgegaan. Verzoekster leidt daaruit af dat de Commissie verplicht zou zijn ervoor te zorgen dat de minimumprijzen ongeveer met de aanbodsprijzen overeenkomen. Terecht is daartegen ingebracht dat bedoelde verklaring alleen betrekking had op de tot dusver gevolgde praktijk en dat van erkenning van een desbetreffende rechtsplicht geen sprake kon zijn. Daarnevens behoeft thans niet te worden besproken of aan het achterwege laten van een aanpassing der minimumprijzen aan de feitelijke prijsontwikkeling gevolgen voor de beoordeling van de monetaire compensatie verbonden zijn.

De centrale vraag waarom het ten processe ging kan dan ook in die zin worden beantwoord dat van fouten bij de vaststelling van het voor schapekaas geldende bijzondere heffingspercentage niet is gebleken, terwijl stellig niet kan worden gezegd dat verzoekster, omdat zij het bewijs van hogere aanbodsprijzen kan bijbrengen, aan de basisregels betreffende de heffing een aanspraak op verlaging van de heffing in de door haar gewenste omvang kan ontlenen.

5. Ik stel dan ook voor de door het Finanzgericht te Berlijn gestelde vragen als volgt te beantwoorden:

a) Voor de heffing op de import van Bulgaarse schapekaas gold in juli 1976 verordening nr. 467/75. Ten processe is niet gebleken van feiten of omstandigheden die twijfel aan de geldigheid dier regeling doen rijzen. Van een daarvan afwijkende berekening der heffing kan dan ook geen sprake zijn.

b) De in juli 1976 voor de heffing op de invoer van Bulgaarse schapekaas geldende verordeningen nr. 467/75 is met haar verschillende elementen — inachtneming van een bepaalde minimumprijs, aftrek van een bepaald minder bedrag van de drempelprijs — een bijzondere regeling in de zin van artikel 14, lid 6, van verordening nr. 804/68, waarbij de vaststelling van prijzen franco-grens irrelevant was.

c) De vaststelling der volgens verordening nr. 467/75 voor de import van schapekaas geldende heffing is als een autonome concessie van de Gemeenschap te beschouwen, waarbij overleg met belanghebbende derde landen evenmin voorzien is als een vorderingsrecht van belanghebbende handelsmilieu's, tot aanpassing van de ten deze relevante waarden strekkende.

Bij de vaststelling der volgens verordening nr. 467/75 relevante waarden behoefde verordening nr. 1073/68 van de Commissie niet in acht te worden genomen.

Raad en Commissie waren volgens het heffingssysteem dat in juli 1976 voor de import van schapekaas gold, niet verplicht de minimumprijzen op een andere wijze vast te stellen dan in verordening nr. 467/75 is geschied.