In de gevoegde zaken 103/77 en 145/77,

betreffende verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag van de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Commercial Court, in de aldaar aanhangige gedingen 103/77:

ROYAL SCHOLTEN-HONIG (HOLDINGS) LIMITED

tegen

INTERVENTION BOARD FOR AGRICULTURAL PRODUCE

en 145/77:

TUNNEL REFINERIES LIMITED

tegen

INTERVENTION BOARD FOR AGRICULTURAL PRODUCE,

om prejudiciële beslissingen inzake de rechtsgeldigheid van 's Raads verordening (EEG) nr. 1862/76 van 27 juli 1976 (PB L 206 van 1976, blz. 3) tot wijziging van verordening (EEG) nr. 2742/75 inzake de restituties bij de produktie in de sectoren granen en rijst, van 's Raads verordening (EEG) nr. 1111/77 van 17 mei 1977 tot vaststelling van de gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose (PB L 134 van 1977, blz. 4) en van 's Raads verordening (EEG) nr. 1110/77 van 17 mei 1977 (PB L 134 van 1977, blz. 1) tot wijziging van verordening (EEG) nr. 3330/74 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

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

advocaat-generaal: G. Reischl
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten, het procesverloop en de schriftelijke opmerkingen gemaakt krachtens artikel 20 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en procesverloop

1. Het betrokken produkt

Glucose met een hoog fructose-gehalte („isoglucose") is een nieuw natuurlijk zoetmiddel, vervaardigd uit zetmeel van onverschillig welke oorsprong, doch meestal uit maïszetmeel. Het produkt deed op de markt van de landen der Gemeenschap in 1976 zijn intrede en kan qua zoetwerking met suiker worden vergeleken. Isoglucose kan evenwel naar de huidige stand der techniek niet worden gekristalliseerd. De huidige afzet van het produkt blijft dan ook beperkt tot voedingsindustrieën die van suiker in vloeibare vorm gebruik maken: frisdranken, confituren, biscuits, roomijs, enzovoort. In zoverre concurreert het met vloeibare suiker.

Verzoeksters in het hoofdgeding zijn zetmeelfrabrikanten die grote investeringen hebben gedaan om isoglucose te kunnen produceren.

2. De communautaire regeling

A — De produktierestitutie

In artikel 11 van 's Raads verordening (EEG) nr. 2725/75 van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB L 281 van 1975, blz. 1) is, op grond van de overweging „dat het, wegens de bijzondere situatie op de markt voor zetmeel, aardappelmeel en glucose, vervaardigd via „rechtstreekse hydrolyse", noodzakelijk kan blijken in een restitutie bij de produktie te voorzien welke van dien aard is dat deze industrie de door haar gebruikte basisprodukten kan verkrijgen tegen een lagere prijs dan de prijs die uit de toepassing van het stelsel van gemeenschappelijke prijzen en heffingen zou voortvloeien", het volgende bepaald:

„1. Een restitutie bij de produktie kan worden toegekend:
   a) voor maïs en zachte tarwe die in de Gemeenschap worden gebruikt voor de vervaardiging van zetmeel;
   b) voor aardappelzetmeel;
   c) voor gries en griesmeel van maïs die in de Gemeenschap worden gebruikt voor de vervaardiging van glucose via „rechtstreekse hydrolyse";
2. (...)
3. Op voorstel van de Commissie stelt de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de voorschriften voor de toepassing van dit artikel en het bedrag van de restitutie bij de produktie vast."

De Raad heeft hieraan uitvoering gegeven in zijn verordening (EEG) nr. 2742/75 van 29 oktober 1975 (PB L 281 van 1975, blz. 57), waarbij het de uitvoeringsvoorschriften, alsook de verschillende bedragen van de produktierestitutie, heeft vastgesteld.

Bij verordening (EEG) nr. 1862/76 van 27 juli 1976 (PB L 206 van 1976, blz. 3) heeft de Raad verordening nr. 2742/75 gewijzigd op grond van de overweging

dat „het gezien de situatie die zich zal voordoen in het begin van het verkoopseizoen 1976/1977, met name als gevolg van de toepassing van de voor dat verkoopseizoen vastgestelde gemeenschappelijke prijzen voor granen en rijst, nodig is de restituties bij de produktie te verhogen; dat, gezien de doelstellingen van de regeling inzake restituties bij de produktie, een dergelijke verhoging evenwel niet moet worden vastgesteld voor de produkten die worden gebruikt voor de vervaardiging van glucose met een hoog fructosegehalte; dat het meest passende middel om een dergelijke maatregel ten uitvoer te leggen erin bestaat te bepalen dat het bedrag waarmede de restitutie bij de produktie voor het gebruikte produkt is verhoogd, van de betrokken fabrikanten wordt teruggevorderd".

Bij artikel 1 zijn de restituties verhoogd.

Evenwel is bij artikel 2 der verordening aan verordening (EEG) nr. 2742/75 een nieuw artikel 5 bis toegevoegd, waarbij de produktierestitutie voor één enkel veredelingsprodukt van zetmeel, te weten glucose met een hoog fructose-gehalte, is verlaagd. Het bedrag van de restitutie voor in dit produkt verwerkt zetmeel is gehandhaafd op het niveau van het voorafgaande verkoopseizoen en met ingang van het seizoen 1977/1978 geheel afgeschaft.

Volgens lid 3 van het nieuwe artikel 5 bis moet het verschil tussen het bedrag van de produktierestitutie voor zetmeel die tot glucose met een hoog fructosegehalte is verwerkt en het bedrag voor zetmeel die voor andere doeleinden is verwerkt, door de Lid-Staten van de fabrikant van dit produkt worden teruggevorderd.

Bij verordening (EEG) nr. 2158/76 van 31 augustus 1976 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 2742/75 (PB L 281 van 1976, blz. 57) heeft de Commissie de nodige uitvoeringsvoorschriften vastgesteld.

B — De produktieheffing

Voorts heeft de Raad besloten tot invoering van gemeenschappelijke maatregelen voor isoglucose. Zij zijn vastgesteld bij verordening (EEG) nr. 1111/77 „tot vaststelling van de gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose" (PB L 134 van 1977, blz. 4).

In de considerans der verordening wordt onder meer het navolgende overwogen:

„. . . dat isoglucose een rechtstreeks vervangingsprodukt is voor vloeibare suiker die wordt verkregen door verwerking van suikerbieten of suikerriet;" (tweede overweging)

„. . . dat isoglucose een vervangingsprodukt is dat . . . concurreert met vloeibare suiker, waarvoor evenals voor alle biet- of rietsuiker strenge produktiebeperkingen bestaan, hetgeen voor isoglucose een economisch voordeel betekent en dat dit, daar de Gemeenschap een suikeroverschot heeft, de uitvoer van een overeenkomstige hoeveelheid suiker naar derde landen noodzakelijk maakt; dat voor de produktie van isoglucose bij gevolg een vast stelsel moet worden ingevoerd waarmee wordt voorzien in de heffing van een bijdrage in de uitvoerlasten;" (zevende overweging).

Het stelsel van de produktieheffingen voor isoglucose is neergelegd in de artikelen 8 en 9 van de verordening en geldt voor de perioden welke overeenkomen met de suikerverkoopseizoenen 1977-1978 en 1978-1979.

Volgens artikel 9 is het bedrag van de produktieheffing per 100 kg droge stof gelijk aan het bedrag van de produktieheffing, bedoeld in artikel 27 van de basisverordening voor suiker, te weten 's Raads verordening nr. 3330/74 van 19 december 1974 (PB L 359 van 1974, blz. 1), en wel zulks voor dezelfde periode als waarvoor dit laatste bedrag van toepassing is.

Voor de periode van 1 juli 1977 tot 30 juni 1978 mag het bedrag van de produktieheffing echter niet meer bedragen

dan 5 rekeneenheden per 100 kg droge stof. Laatstgenoemd bedrag is van toepassing wanneer het bedrag van de in artikel 27 van verordening (EEG) nr. 3330/74 bedoelde produktieheffing voor dezelfde periode meer bedraagt dan 5 rekeneenheden per 100 kg witte suiker.

Volgens lid 3 worden de bepalingen ter uitvoering van de voorschriften betreffende de produktiebijdragen vastgesteld volgens de beheerscomitéprocedure.

Die uitvoer(ings) bepalingen zijn vastgesteld in verordening (EEG) nr. 1468/77 van de Commissie van 30 juni 1977 tot vaststelling van de uitvoer(ings) bepalingen inzake de produktieheffing op isoglucose voor de periode 1 juli 1977 tot en met 30 juni 1978 (PB L 162 van 1977, blz. 7).

Verordening (EEG) nr. 1110/77 van de Raad van 17 mei 1977 (PB L 134 van 1977) houdt onder meer in dat isoglucose niet onder verordening (EEG) nr. 3330/74 valt.

3. De bodemgeschillen

A — Zaak 103/77

Royal Scholten-Honig (Holdings) Ltd, vennootschap naar Engels recht en dochtermaatschappij van het Nederlandse bedrijf Koninklijke Scholten-Honig NV, kwam bij de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Commercial Court, in beroep tegen de Intervention Board for Agricultural Produce (het Brits interventiebureau), nietigverklaring vorderende van verordening (EEG) nr. 1862/76 (voor zover daarbij verordening (EEG) nr. 2742/75 is aangevuld en daarin een nieuw artikel 5 bis is opgenomen), van verordening (EEG) nr. 1111/77 en van verordening (EEG) nr. 1110/77, zulks op grond dat de regering van het Verenigd Koninkrijk niet gerechtigd zou zijn aan de verordeningen uitvoering te geven.

Bij beschikking van 29 juli 1977 heeft genoemde rechterlijke instantie het geding geschorst en het Hof van Justitie krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen inzake de navolgende vragen:

„1. Is verordening (EEG) nr. 1862/76 van de Raad, voor zover strekkende tot aanvulling van verordening (EEG) nr. 2742/75 van de Raad met een artikel 5 bis, rechtsgeldig?
2. Is verordening (EEG) nr. 1111/77 van de Raad rechtsgeldig?
3. Is verordening (EEG) nr. 1110/77 van de Raad rechtsgeldig?"

De verwijzingsbeschikking is op 8 augustus 1977 ter griffie van het Hof ingeschreven.

B — Zaak 145/77

De vennootschap naar Engels recht *Tunnel Refineries Ltd.* kwam op 7 oktober 1977 bij de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Commercial Court, in beroep tegen de Intervention Board for Agricultural Produce, met conclusie tot nietigverklaring van verordening (EEG) nr. 1111/77 — en verbod aan verweerster daaraan uitvoering te geven —.

Bij beschikking van 8 november 1977 heeft genoemde rechterlijke instantie het geding geschorst en het Hof van Justitie overeenkomstig artikel 177 van het EEG-Verdrag verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen inzake de vraag of verordening (EEG) nr. 1111/77 „niet rechtsgeldig is, en — zo ja — op grond van welke door verzoekster aangevoerde, in de samenvatting harer opmerkingen weergegeven redenen zulks het geval zou zijn".

De verwijzingsbeschikking is op 24 november 1977 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Bij beschikking van 14 december 1977 heeft het Hof besloten dat de zaken, ter fine van de procesvoering en met het oog op het te wijzen arrest, gevoegd zullen worden behandeld.

Nadat de Raad en de Commissie zijn uitgenodigd enkele (hieronder sub III vermelde) vragen te beantwoorden, heeft het Hof rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Samenvatting van de opmerkingen, gemaakt krachtens artikel 20 van het Protocol betreffende het Statuut van het Hof van Justitie EEG

1. Zaak 103/77

Opmerkingen van Royal Scholten Honig Ltd

Bij wijze van inleiding wijst de vennootschap Royal Scholten Honig Ltd, *verzoekster in het hoofdgeding,* erop dat 's Raads verordening nr. 1862/76 en verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77 van de Commissie zijn vastgesteld ten einde de produktie van isoglucose op zodanige wijze af te straffen dat vloeibare suiker geen concurrentie kan worden aangedaan. Mochten de verordeningen rechtsgeldig worden verklaard, dan zou zulks er volgens verzoekster in het hoofdgeding waarschijnlijk toe leiden dat de produktie van isoglucose in de EEG wordt beëindigd, waarmede a) de EEG verstoken zou blijven van de voordelen van een belangrijke technologische vooruitgang; b) geweldige investeringen, zoals die in de loop van de laatste jaren zijn gemaakt, praktisch tevergeefs zouden zijn aangewend, zonder enige compensatie voor de investeerders, terwijl c) de belangen van de verbruikers van de EEG volkomen zouden zijn miskend.

Verzoekster in het hoofdgeding meent evenwel dat 's Raads verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77, zoals ook verordening nr. 1862/76 van de Commissie — voor zover bedoeld ter aanvulling van verordening nr. 2752/75 van de Raad met een artikel 5 bis —, niet rechtsgeldig zijn.

De feiten

Verzoekster in het hoofdgeding wijst erop dat isoglucose wordt vervaardigd uit zetmeel, dat zelf uit maïs, tarwe, aardappelen of andere produkten kan worden gewonnen. Tot nu toe is isoglucose echter vooral uit maïszetmeel gewonnen. Verzoekster in het hoofdgeding geeft een kort overzicht van de belangrijkste stadia van bedoeld procédé, daarbij wijzende op het in technisch opzicht revolutionair karakter ervan.

Wat betreft de kenmerken en gebruiksmogelijkheden van isoglucose: het produkt is volgens verzoekster in het hoofdgeding vrijwel even suikerhoudend als saccharose riet- of bietsuiker —. Omdat het in vloeibare staat moet worden betrokken en gebruikt, treedt het uitsluitend in concurrentie met vloeibare suiker, welk artikel niet meer dan 7 % van de gehele communautaire suikermarkt uitmaakt. Om een aantal redenen wordt isoglucose niet in alle gevallen als totaal substitutieprodukt voor vloeibare suiker gebruikt. Met het oog op bedoeld gebruik wordt het met vloeibare suiker gemengd.

Verzoekster in het hoofdgeding noemt een aantal kenmerken van isoglucose welke voor de verbruiker, vergeleken met vloeibare suiker voor zover met suiker concurrerend, duidelijke voordelen opleveren, onder meer in de sector der niet-alcoholhoudende dranken, fruitconserven en groenten, jams, bakkerij- en banketbakkerijprodukten.

Verzoekster in het hoofdgeding adstrueert haar belang bij isoglucose door er aan te herinneren dat zij een dochtermaatschappij is van de Koninklijke Scholten-Honig NV (hierna te noemen: „KSH"), een bedrijf naar Nederlands recht dat einde 1972 van een Amerikaanse vennootschap industriële eigendomsrechten voor een procédé ter vervaardiging van isoglucose door middel van enzymen heeft verworven.

Toen zij zich eenmaal het bezit van die rechten had verschaft heeft KSH, rekening houdende met de know-how welke zij door haar eigen research-werk had verkregen, alsook met de destijds geldende verordeningen betreffende de gemeenschappelijke markt, zich gerealiseerd dat investeringen in installaties ter vervaardiging van isoglucose gerechtvaardigd waren. Wat verzoekster in het hoofdgeding betreft, zij besloot in 1973 een grote zetmeelfabriek te bouwen in Tilbury, in het Verenigd Koninkrijk, en op basis van dat zetmeel 85 000 ton isoglucose per jaar te fabriceren. In mei 1977 (het tijdstip waarop 's Raads verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77 werden vastgesteld) was er aan die installaties een totaal bedrag van 53 000 000 gulden uitgegeven.

Zouden de verordeningen rechtsgeldig worden verklaard, dan zou zulks volgens verzoekster in het hoofdgeding ten gevolge dat zij ofwel aanzienlijke verliezen over de produktie van isoglucose zou hebben te aanvaarden, dan wel dat de geldbedragen welke voor de bouw van de isoglucosefabriek zijn uitgegeven, moeten worden afgeschreven.

De onderwerpelijke verordeningen hebben verzoekster reeds gedwongen de bouw van de fabriek te Tilbury stil te leggen, hetgeen haar op ernstige verliezen komt te staan.

De betrokken marktordeningen en het redeverband van de verordeningen in de gestelde vragen bedoeld

A — Granen

Verwijzend naar de wordingsgeschiedenis der produktierestituties in de zetmeelsector, zoals die geschetst is in het door de Commissie opgestelde „Verslag over zetmeelproduktie in de Gemeenschap en de restitutie bij de produktie van zetmeel", wijst verzoekster in het hoofdgeding erop dat blijkens die wordingsgeschiedenis a) het besluit om in de fabriek te Tilbury te investeren is genomen tegen de achtergrond van een stelsel van produktierestituties, zoals die sedert 1962 aan de zetmeelproducenten van de Gemeenschap werden toegekend en b) er in de geschiedenis van de zetmeelproduktierestituties nimmer onderscheid is gemaakt naar gelang het zetmeel voor deze of gene bestemming wordt gebruikt, wel te verstaan totdat verordening nr. 1962/76 werd vastgesteld. Door die verordening komen zetmeelproducenten die zich voorstellen zetmeel voor de isoglucose-fabricage te vervaardigen, in een ongunstiger situatie te verkeren dan degenen die zetmeel voor andere doeleinden produceren.

B — Suiker

Verzoekster in het hoofdgeding geeft een overzicht van het bij 's Raads verordening nr. 3330/74 ingestelde quota-systeem.

Zij betoogt dat 's Raads verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77 ertoe strekken *alle* isoglucose-produktie te straffen met het bedrag van de heffing die bij artikel 27 van verordening nr. 3330/74 op suikerquota B wordt gelegd — zonder dat isoglucose in aanmerking wordt gebracht voor de steun of de voordelen van het quota-systeem —.

Verordening nr. 1862/76

Verzoekster in het hoofdgeding beroept zich tot staving van haar stelling dat verordening nr. 1862/76 niet rechtsgeldig is, op de navolgende redenen en argumenten:

1. Artikel 190 van het Verdrag

De verordening is niet met redenen omkleed en komt derhalve met artikel 190 in strijd. Daargelaten de verwijzing naar de verordeningen nrs. 2727/75 en 2742/75, noemt de considerans van verordening nr. 1862/76 als enige grond om produkten ter vervaardiging van zetmeel welke voor de produktie van isoglucose bestemd is van de verhoging der restitutie uit te sluiten „de doelstellingen van de regeling inzake restituties bij de

produktie". Met die zinsnede wordt de niet-toekenning der verhoging niet gemotiveerd. Voor de volledige intrekking van de restitutie met ingang van 1977/1978 wordt geen enkele reden opgegeven.

2. Artikel 11, lid 3, van verordening nr. 2727/75

Verzoekster in het hoofdgeding wijst op de ondergeschikte aard van verordening nr. 1862/76, vastgesteld krachtens de bevoegdheid welke aan de Raad is toegekend in artikel 11, lid 3, van verordening nr. 2727/75, welke laatste verordening rechtstreeks is vastgesteld krachtens artikel 43, lid 2, van het Verdrag, gehoord het Parlement. Zij betoogt dat de Raad, gezien de terminologie van het machtigingsvoorschrift van artikel 11, lid 1, geenszins bevoegd is onderscheid te maken tussen de produkten voor welker vervaardiging een van de produkten bedoeld in de alinea's a, b of c van dat lid kan worden gebruikt.

Maar gesteld al dat de Raad in bepaalde omstandigheden een dergelijk onderscheid zou mogen maken, dan heeft hij zich in ieder geval aan „détournement" dier bevoegdheden schuldig gemaakt wanneer hij zich, bij vaststelling van verordening nr. 1862/76, heeft laten leiden door overwegingen welke met de doelstellingen van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen niets uitstaande hebben. De mededinging tussen isoglucose en vloeibare suiker is volgens verzoekster in het hoofdgeding een overweging welke geen verband houdt met de bevoegdheid die de Raad in artikel 11, lid 3, van verordening nr. 2727/75 is toegekend.

3. Artikel 40, lid 3, van het Verdrag

Door verordening nr. 1862/76 wordt artikel 40, lid 3, van het Verdrag — volgens hetwelk de gemeenschappelijke ordening „elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap [moet] uitsluiten" — geschonden. De verordening houdt wezenlijk een discriminatie tussen de zetmeelproducenten in, in die zin dat producenten van zetmeel dat voor de vervaardiging van isoglucose bestemd is er anders aan toe zijn dan producenten van zetmeel dat voor andere doeleinden is bestemd.

Verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77

Volgens verzoekster in het hoofdgeding zijn deze verordeningen om na te melden redenen niet rechtsgeldig.

Bij wijze van vooropmerking wijst verzoekster in het hoofdgeding erop dat aan verordening nr. 1111/77 de gedachte ten grondslag ligt dat de bescherming van de producenten van isoglucose in de Gemeenschap en de beveiliging van hun belangen om gemeenschappelijke maatregelen vragen. Daarom heeft men in de verordening voor isoglucose een gemeenschappelijke ordening willen tot stand brengen — met een stelsel van export- of import-certificaten (artikel 2), invoerheffingen (artikel 3), uitvoerrestituties (artikel 4), de bevoegdheid om ten aanzien van isoglucose de toepassing van de regeling van het actieve veredelingsverkeer uit te sluiten (artikel 5), alsook de bevoegdheid om, wanneer de gemeenschappelijke markt voor isoglucose ernstig dreigt te worden verstoord, voor het handelsverkeer met derde landen maatregelen te treffen (artikel 7). Die bepalingen zijn geheel van werkelijkheidszin gespeend. De producenten van isoglucose in de Gemeenschap hebben — en hadden — geen behoefte aan bescherming tegen de producenten in niet tot de Gemeenschap behorende landen, en een behoefte aan stabilisatie van de binnenmarkt voor isoglucose bestaat niet en heeft ook nimmer bestaan.

Het enige werkelijke of reële voorschrift is artikel 9, dat voor isoglucose een produktieheffing voorschrijft.

Redenen waarom de verordening volgens verzoekster in het hoofdgeding niet rechtsgeldig is

1. De gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose houden ten aanzien van dat produkt een onrechtmatige, met artikel 40, lid 3, van het Verdrag strijdige, discriminatie in

Verzoekster in het hoofdgeding is van mening dat de produktieheffing van verordening nr. 1111/77 ten aanzien van isoglucose al even onrechtmatig discrimineert als het geval zou zijn geweest indien die heffing rechtstreeks in de „suiker"-basisverordening, nr. 3330/74, zou zijn voorgeschreven. Tussen de producenten van isoglucose en die van vloeibare suiker bestaat een verhouding van volledige concurrentie, en het enige gedeelte van verordening nr. 1111/77 met een enigszins reële presentatie, te weten de bepaling betreffende de produktieheffing voor isoglucose, houdt een duidelijke discriminatie — ten nadele van de isoglucose-producenten en ten gunste van de producenten van vloeibare suiker — in. Eerstgenoemden hebben de heffing over hun hele produktie te betalen, zonder in aanmerking te worden gebracht voor een „vrij" A-quotum dan wel voor een interventieregeling zoals die ten behoeve van laatstgenoemden is gecreëerd.

2. De gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose zijn niet op verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 39 van het Verdrag gericht en verwezenlijken die doelstellingen ook niet

Verzoekster in het hoofdgeding erkent dat de in artikel 39 genoemde doelstellingen niet steeds gelijktijdig kunnen worden verwezenlijkt en dat de Raad bevoegd moet zijn de verschillende belangen op elkander af te stemmen. Zij is nochtans van mening dat wanneer het inpassen van een maatregel in een krachtens artikel 40 in het leven geroepen gemeenschappelijke ordening — in strijd met de in artikel 39, lid 1, sub a, omschreven doelstelling de produktiviteit van de landbouw door bevordering van de technische vooruitgang te doen toenemen — op het smoren van die technische vooruitgang uitloopt, op niet mis te verstane wijze dient te worden vastgesteld dat men op verwezenlijking van een der andere doelstellingen uit is en dat die doelstelling alleen door de betrokken maatregel kan worden verwezenlijkt.

Volgens verzoekster in het hoofdgeding is daarvan in casu evenwel geen sprake. De heffing kan worden aangemerkt als een maatregel, gericht op de verwezenlijking van doelstellingen welke zich niet verdragen met die welke in artikel 39, onder c), d) en e) zijn omschreven: de produktie van isoglucose — wanneer het daartoe komt — zal de stabiliteit bevorderen en bij levering voor redelijke prijzen zorgen, immers isoglucose vormt in zekere zin een garantie tegen een dramatisch tekort van de suikerproduktie in de Gemeenschap dan wel in de wereld. Met betrekking tot de andere doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid merkt verzoekster in het hoofdgeding op dat in de considerans van de verordening zelf in het geheel niet wordt gezegd dat zij op verhoging of handhaving van de levensstandaard van de landbouwbevolking gericht is.

3. De gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose houden schending van het evenredigheidsbeginsel in

De eerste doelstelling die in verordening nr. 1111/77 werkelijk wordt uitgesproken is volgens verzoekster in het hoofdgeding te vinden in de zevende overweging van de considerans, ten aanzien waarvan het volgende zij opgemerkt:

(i) Het zijn verordeningen van de Gemeenschap die voor biet- of rietsuiker „strenge produktiebeperkingen" meebrengen. Die verordeningen kunnen zelf worden gewijzigd, wanneer daarin een concurrerend produkt aan te strenge beperkingen wordt onderworpen.

(ii) Slechts wanneer „A"- of „B"-suiker wordt geëxporteerd kunnen aan de suikerexport lasten verbon-

den zijn, immers slechts dan is er een exportrestitutie verschuldigd. Het is niet juist isoglucose te doen bijdragen in de lasten, verbonden aan de export van „A"- of „B"-suiker, wanneer die export plaats vindt omdat isoglucose technisch gesproken een beter produkt is. De verbruiker krijgt zo de lasten te dragen van het voordeel dat men de suikerproducenten toekent. En dat de Gemeenschap de suikerproducenten beperkingen oplegt, vermag op zichzelf al evenmin te rechtvaardigen dat op isoglucose een heffing wordt toegepast welke ertoe zal leiden dat de verbruiker zich verstoken ziet van een produkt dat in bepaalde opzichten als technisch meer volkomen dan vloeibare suiker is te beschouwen.

(iii) Indien de communautaire suikerproduktie thans overschotten vertoont — omdat isoglucose zich van een deel van de suikermarkt heeft meester gemaakt —, is het onjuist alle aan de export van dat overschot verbonden kosten op isoglucose af te wentelen.

(iv) In ieder geval zal deze belasting tot beëindiging van de isoglucose-produktie leiden — en in de exportlasten zal dan niet langer worden bijgedragen —.

(v) Ten slotte zou het verklaarde doel — een bijdrage in de exportlasten — slechts kunnen worden bereikt indien de produktieheffing tot de eigen middelen in de zin van artikel 2 van 's Raads besluit van 21 april 1970 (PB L 94 van 1970, blz. 19) zou mogen worden gerekend.

Op grond van een analyse van de bewoordingen van het artikel betoogt verzoekster evenwel dat de produktieheffing *niet* behoort tot de in artikel 2 bedoelde eigen middelen en dat de Raad niet bevoegd is de heffing gelijk te stellen met andere rechten, die wél als zulke eigen middelen zijn te beschouwen.

Volgens verzoekster in het hoofdgeding ontbreekt het dan ook overduidelijk aan de nodige evenredigheid wanneer a) blijkt dat de verklaarde doelstellingen doelstellingen blijken te zijn die niet zullen worden bereikt; b) er ter bescherming van een kleine sector van een bepaalde markt tegen de mededinging, op EEG-niveau een einde wordt gemaakt aan de vervaardiging van een technisch meer volmaakt produkt, hetgeen ook de EEG-verbruikers verstoken doet zijn van een produkt dat hun op dit domein, vergeleken met suiker, bepaalde voordelen biedt, c) met dezelfde bedoeling de financiële lasten ten volle worden afgewenteld niet op de gehele Gemeenschap, doch op de producenten van een enkel produkt, ja op dezelfde producenten die enorme kapitalen hebben geïnvesteerd — of nog investeren — om het technisch meer volkomen produkt binnen de EEG van de grond te krijgen, en d) het resultaat zal zijn dat die investeringen, zonder compensatie voor de investeerders, kunnen worden afgeschreven.

4. Afgezien van artikel 9, waarin de produktieheffing wordt voorgeschreven, zijn de gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose niet bindend en de Raad heeft zich aan „détournement de pouvoir" schuldig gemaakt

Heeft men met de gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose dit produkt langs slinkse weg aan een belasting willen onderwerpen ofwel is bij vaststelling der bepalingen van een heel onjuiste grondslag uitgegaan, dan zijn zij volgens verzoekster in het hoofdgeding in ieder geval niet rechtsgeldig, aangezien de Commissie en/of de Raad zich dan hebben schuldig gemaakt aan „détournement" van de bevoegdheden welke hun in artikel 40, lid 2 en lid 3, van het Verdrag worden toegekend. Die bepalingen machtigen in de eerste plaats tot het in leven roepen van een gemeenschappelijke ordening, en pas in de tweede

plaats — en implicite — tot de oplegging der met zodanige ordening samenhangende rechten. Tot oplegging van zulke rechten machtigen die bepalingen niet wanneer er geen gemeenschappelijke ordening bestaat — anders dan verzoekster voor isoglucose waar wil hebben —.

5. De gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose houden schending in van hogere rechtsregelen; immers daarin ontbreken:

(i) uitzonderingsbepalingen voor bestaande of in aanbouw zijnde produktiecapaciteiten en/of

(ii) een gedetailleerde overgangsregeling ter voorkoming dat bestaande of in aanbouw zijnde produktiecapaciteiten worden benadeeld en/of

(iii) bepalingen inzake compenserende maatregelen

Verzoekster in het hoofdgeding betoogt dat zij, indien de verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77 rechtsgeldig worden bevonden, haar investeringen in de gebouwde of in aanbouw zijnde installaties voor de produktie van isoglucose moet afschrijven, dan wel isoglucose tegen verlies zal moeten produceren.

Het ontbreken van bepalingen waarbij voor bestaande of geplande produktiecapaciteit een uitzondering wordt gemaakt dan wel van een gedetailleerde regeling ter voorkoming dat zulke produktiecapaciteit wordt benadeeld en in ieder geval het algeheel ontbreken van bepalingen nopens compenserende maatregelen, is als een schending van voormelde hogere rechtsregelen te beschouwen, die de verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77 onrechtmatig en krachteloos maakt.

6. De gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose zijn niet rechtsgeldig omdat artikel 190 van het Verdrag niet is geëerbiedigd

In de considerans van verordening nr. 1111/77 bezigt men de formule: „Gezien het advies van het Europese Parlement". Bedoeld advies is geplaatst in Publikatieblad C 93 van 18 april 1977.

Verzoekster in het hoofdgeding meent dat het Europese Parlement, door in zijn advies (punt 26) uit te spreken dat isoglucose moet vallen onder *dezelfde regeling* welke volgens de gemeenschappelijke ordening der markten voor de suikersector geldt, precies hetzelfde heeft willen zeggen, en niet dat er alleen een produktieheffing behoorde te worden opgelegd — zonder de in samenhang daarmede toe te kennen voordelen —. [1]

Verzoekster in het hoofdgeding meent dat het noemen van een grond waarom het opleggen van *dezelfde regeling* de verwezenlijking van de doelstellingen van het Verdrag niet mogelijk zou maken, is te beschouwen als een wezenlijk vereiste van processuele aard in de zin van artikel 190 van het Verdrag, en dat verordening nr. 1111/77 wegens niet-eerbiediging van dat artikel niet rechtsgeldig is.

7. Isoglucose is geen „landbouwprodukt"

Verzoekster in het hoofdgeding wijst erop dat „landbouwprodukten" in artikel 38 van het Verdrag worden omschreven als „voortbrengselen van bodem, veeteelt en visserij alsmede de produkten in eerste graad van bewerking welke met de genoemde voortbrengselen rechtstreeks verband houden".

Isoglucose is evenwel geen produkt in eerste graad van bewerking. Het is dus geen landbouwprodukt en het Verdrag verleent de Raad geen enkele bevoegdheid verordeningen voor isoglucose als zodanig vast te stellen.

1 — Engelse tekst van het advies: Believes that ... it is of the utmost importance that sugar produced from fructose be covered by the same discipline imposed by the common organization of the market for sugar ...

Franse tekst: Estime que ... il est de la plus haute importance que la discipline imposée par l'organisation commune du marché du secteur de sucre soit étendue au sucre de fructose ...

Nederlandse tekst: Is van oordeel dat het ... van het allerhoogste belang is dat uit fructose geproduceerde suiker eveneens onder de gemeenschappelijke ordening der markt voor suiker valt, ...

Conclusie

Een en ander voert verzoekster in het hoofdgeding tot de slotsom dat het den Hofe behage:

(i) te verstaan dat 's Raads verordening nr. 1862/76, voor zover strekkende tot aanvulling van 's Raads verordening nr. 2742/75 met een artikel 5 bis, niet rechtsgeldig is;

(ii) te verstaan dat 's Raads verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77 niet rechtsgeldig zijn.

Opmerkingen van de Raad

Opmerkingen vooraf

De *Raad* wijst erop dat isoglucose een nieuw produkt op de markt van de Gemeenschap is en acht het gewenst eerst enig cijfermateriaal betreffende dit produkt te verschaffen.

Eind 1976 was er sprake van een jaarlijkse produktie van 150 000 ton (naar het equivalent aan witte suiker) en eind 1977 van een produktie van 400 000 ton; de werkelijke produktie over 1976 beliep een totaal van 70 000 ton, waarvan 85 % op basis van maïs en 15 % op basis van granen. Die 70 000 ton vertegenwoordigden minder dan 1 % van de jaarlijkse suikerproduktie in de gehele Gemeenschap, maar het percentage zou volgens de Raad wel eens snel kunnen stijgen en eind 1977 — begin 1978 op 3 à 4 % komen te liggen.

Deze gegevens worden door sommigen, onder meer de suikerbietentelers, als onvolledig en zelfs als onjuist beschouwd.

Met name wat het niveau der prijzen betreft, is het evenwel erg moeilijk aan gegevens te komen.

Weliswaar heet isoglucose, wat de produktiekosten betreft, 10 à 15 % in het voordeel te zijn bij suiker — in aanmerking genomen de beperkingen die aan de suikerproduktie gesteld zijn —. Volgens sommigen is de voorsprong van isoglucose nog groter, vooral omdat het voor bepaalde doeleinden beter pletbaar zou zijn. Ook wordt beweerd dat de moeilijke bewaarbaarheid bij isoglucose een bijzondere kostenfactor zou opleveren (10 % van de kostprijs?). Daargelaten dat deze gegevens weinig nauwkeurig zijn, schijnt produktieverhoging de kostprijs van isoglucose te kunnen verlagen, in sterke mate zelfs.

Met betrekking tot de afzet- of marktprijzen zou er van een even grote onzekerheid sprake zijn: zijn de gegevens voor suiker welbekend, bij isoglucose tast men veel meer in de mist. Is er wel een echte markt? Hoe komt de isoglucoseprijs tot stand? De Raad verwijst naar een theorie waarin wordt gewerkt met de termen „utility-value" en „replacement-value" en volgens welke de prijsvorming van een weinig verbreid produkt plaatsvindt in relatie aan de prijs van het produkt met een ruimere markt dat er door kan worden gesubstitueerd. Anders gezegd: de isoglucose-produktie beloopt ten naaste bij een honderdste van de suikerproduktie en waar isoglucose suiker kan vervangen, moet de verkoopprijs van isoglucose op de markt van de Gemeenschap, ongeacht de kostprijs, zich bewegen in de richting van de verkoopprijs van suiker op diezelfde markt.

De Raad geeft vervolgens een kort exposé van de regelingen welke hij met betrekking tot isoglucose heeft getroffen.

Met name verordening nr. 1111/77 geeft voor isoglucose een echte minimarktordening, die evenwel niet volledig zelfstandig is, doch veeleer ten opzichte van de markt voor suiker — waar isoglucose een direct substitutieprodukt is — een aanvullend karakter draagt. De Raad wijst nog op de tijdelijke aard van het stelsel der produktieheffingen en op het bestaan van een overgangsregeling voor die heffingen.

Vervolgens overgaande tot bespreking van de middelen waarvan verzoekster in het hoofdgeding zich in haar „points of claim" voor de High Court heeft bediend, betoogt de Raad onder meer het navolgende:

I — De rechtsgeldigheid van verordening nr. 1862/76

1. Discriminatie als bedoeld in artikel 40, lid 3, van het Verdrag tussen producenten van de Gemeenschap

De Raad meent dat er tussen zetmeelhoudende produkten waarvoor een restitutie wordt betaald en isoglucose geen concurrentie mogelijk is. Voorts valt te betwijfelen of er in de zin van artikel 40 ten nadele van isoglucose wordt gediscrimineerd. In ieder geval zou er dan sprake zijn van een discriminatie ten nadele van de leveranciers der isoglucosefabrikanten en niet ten nadele van de fabrikanten zelf.

2. Onvoldoende redengeving

De Raad meent in de derde volzin van de enige overweging der verordening voldoende te hebben aangegeven dat verdere toekenning van de restitutie voor isoglucose niet nodig was, gezien de doelstellingen der verordening, zoals die in de redengeving van verordening nr. 2742/75 te vinden zijn. Er is in zoverre sprake van een *redengeving via verwijzing,* welke in artikel 190 van het Verdrag niet schijnt te worden verboden en in overeenstemming is met de maatstaven welke het Hof in zijn arrest van 13 maart 1968 (zaak 5/67, *Beus,* Jurispr. 1968, blz. 125 e.v., met name blz. 143 *in fine)* heeft opgesteld.

II — Rechtsgeldigheid van verordeningen nrs. 1110 en 1111/77

1. Schending van artikel 38, lid 1, van het Verdrag — isoglucose zou geen „landbouwprodukt" zijn

De Raad wijst erop dat de beide soorten isoglucose waarvan in verordening nr. 1111/77 sprake is, produkten zijn welke bij verordening nr. 7 bis van 18 december 1959 (PB van 30 januari 1961) in bijlage II van het Verdrag zijn opgenomen.

Met verwijzing naar 's Hofs arrest in de zaak 185/75 *Hauptzollamt Bielefeld* t. *König* (Jurispr. 1974, blz. 607) betoogt de Raad dat isoglucose behoort tot de „produkten in eerste graad van bewerking" in de zin van artikel 38, lid 1, welke term staat voor een rechtstreekse economische interdependentie tussen het natuurlijk produkt en het produkt dat, onverschillig door hoeveel bewerkingen, uit het produktieproces te voorschijn komt.

2. Discriminatie tussen producenten, in strijd met artikel 40, lid 3, van het Verdrag — schending van het evenredigheidsbeginsel

De Raad gaat in hoofdzaak in op het argument van verzoekster in het hoofdgeding, dat het discriminerend zou moeten worden geacht dat isoglucose aan de heffing op B-suiker is onderworpen, waarmede bepaalde op suiker rustende lasten ook op isoglucose komen te drukken, zonder dat evenwel de tegenover die lasten staande voordelen ook voor de produktie van isoglucose zijn toegekend, terwijl voorts niet de nodige evenredigheid zou zijn betracht en er ook te zware lasten zouden worden opgelegd.

De Raad vraagt zich af of het er de producenten van isoglucose in werkelijkheid niet om begonnen is zich te verzekeren van de beloning welke ook de suikerfabrikanten ontvangen.

De Raad herinnert eraan dat er voor de suikerfabrikanten een tweeledig maximumquotum geldt: quotum A waarvoor de ontvangst van de interventieprijs ten volle wordt verzekerd, en quotum B, dat ten naaste bij kan worden gesteld op een derde van quotum A (35 %) en waarvoor slechts ontvangst van de interventieprijs minus de heffing wordt verzekerd. Anders gezegd, de suikerproducenten zijn zeker van ontvangst van de interventieprijs minus een *kwart* van de heffing (exact gezegd:

$$\frac{135-100}{135}$$

, ofwel 26 %).

De isoglucose-producenten betalen daarentegen over hun hele produktie de *vol-*

ledige heffing (ofschoon zij in 1977/1978 tot de helft is gereduceerd). In dat verschil in behandeling zou de gestelde discriminatie zijn gelegen.

Het blijft de vraag of tussen beide regelingen een volkomen gelijkheid moet worden betracht. Verzoekster in het hoofdgeding waagt zich zelfs niet aan een antwoord op drie vragen welke zich ten deze opdringen:

— Is gebruiksconcurrentie tussen twee produkten een voldoende grond voor absolute gelijkheid der desbetreffende regelingen?

— Is het inderdaad reeds mogelijk de samenhang der regelingen blijvend vast te leggen, ofschoon de isoglucose-produktie in de naaste toekomst met 500 % kan stijgen — waardoor de gegevens, de onderhavige problematiek betreffende, radicaal zullen worden gewijzigd —?

— Verzekert de gelijkheid der regelingen een gelijke beloning?

Het mag er in werkelijkheid voor worden gehouden dat, waar de isoglucose-produktie zich in verhouding tot de reeds bestaande suikerproduktie als een aanvullende produktie aandient, het niet meer dan logisch is dat zij de beperkingen moet ondergaan welke gelden voor het gedeelte van de suikerproduktie (B-suiker) dat geproduceerd wordt boven het quantum dat voor de normale bevoorrading der Gemeenschap noodzakelijk wordt geacht — zodat er alle communautaire garanties voor gelden (A-suiker) — (vgl. zevende overweging van de considerans van verordening nr. 1111/77).

Volgens artikel 39 van het Verdrag is het gemeenschappelijk landbouwbeleid er onder meer op gericht „de markten te stabiliseren". Het lijkt dan ook zeer wel met de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te verenigen, wanneer men isoglucose op één lijn brengt met een aanvullende suikerproduktie en isoglucose belast met een geldelijke bijdrage die geëvenredigd is aan de lasten welke aan de uitvoer der communautaire suikeroverschotten verbonden zijn.

De Raad vraagt zich voorts af of de isoglucose-regeling voor dat produkt wel zo schadelijk is en betoogt dat isoglucose indirect van de voordelen der suikermarktordening profiteert, onder meer ook wat de prijzen betreft.

Met betrekking tot de grief van verzoekster in het hoofdgeding, volgens welke de Raad het evenwicht — tussen suiker en isoglucose — niet zou hebben geëerbiedigd dat het Europese Parlement in zijn resolutie van 23 maart 1977 (PB C 93 van 18 april 1977, blz. 14) voor ogen stond, verklaart de Raad dat het Parlement (punt 26 van zijn resolutie) de regeling welke door de suikerordening werd opgelegd tot isoglucose wilde zien uitgebreid, maar er niet bij heeft gezegd dat bedoeld evenwicht zou moeten worden verwezenlijkt door de regeling van de suikerquota ook op isoglucose toe te passen.

De Raad komt tot de slotsom dat van het gestelde gebrek aan evenwicht tussen de suikermarkt en de isoglucosemarkt — dat tot discriminatie ten detrimente van isoglucose zou hebben geleid en isoglucose aan strengere beperkingen zou hebben onderworpen, waarmede de mate van het nodige zou zijn overschreden — niet is gebleken.

3. Schending van de rechtszekerheid door „sudden reversal of policy without notice" (punt 19 van de „Points of claim") en achterwege blijven van een overgangsregeling

Volgens de Raad waren de verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77 tevoren wel voldoende bekend om aan verzoekster in het hoofdgeding, wat de verwezenlijking van lopende contracten betreft, geen schade toe te brengen.

Met betrekking tot de grief dat er sprake zou zijn van een „sudden rever-

sal of policy" op een tijdstip waarop verzoekster in het hoofdgeding te Tilbury 53 miljoen gulden had geïnvesteerd: het gaat hier volgens de Raad om het recht op handhaving van een regeling (of, juister gezegd, van de afwezigheid ener regeling). De Gemeenschap heeft zich nimmer verbonden om hetzij voor isoglucose de voor de produktie van zetmeelhoudende produkten geldende restitutieregeling in stand te laten, hetzij isoglucose niet onder de marktordening te brengen. En in al zijn arresten betreffende verkregen rechten en overgangsmaatregelen heeft het Hof nimmer uitgesproken dat er van een verkregen recht op instandhouding van een regeling kon worden gesproken (vgl. onder meer de zaak 1/73 *Westzucker*, Jurispr. 1973, blz. 723).

4. Schending van de verplichting het Parlement te raadplegen bij de vaststelling der verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77

De Raad volstaat met eraan te herinneren dat de adviezen van het Parlement voor de Raad niet bindend zijn.

5. Schending van wezenlijke vormvoorschriften

De Raad betoogt wat de consultatie betreft aan alle formele verplichtingen te hebben voldaan: over verordeningen nrs. 1110/77 en 1111/77 zijn het Europese Parlement en het Economisch en Sociaal Comité gehoord; met betrekking tot de „second-generation" verordening nr. 1862/76 is in de grondteksten geen consultatie voorzien.

Ten besluite van haar opmerkingen geeft de Raad als zijn mening te kennen dat geen der door verzoekster in het hoofdgeding voorgedragen argumenten tot vaststelling van de niet-rechtsgeldigheid der verordeningen nrs. 1862/76, 1110/77 en 1111/77 leidt.

Opmerkingen van de Commissie

I — Toepassing van het gemeenschapsrecht

1. Isoglucose

Voor nadere bijzonderheden betreffende de eigenschappen en gebruiksmogelijkheden van isoglucose verwijst de *Commissie* naar een artikel, dat in november 1975 in het tijdschrift „Food Technology" is verschenen en tot titel draagt „Isomerized Corn Syrups in Food Products" (bijlage 1 bij de opmerkingen van de Commissie). De enige kenmerkende verschillen tussen isoglucose en suiker zijn daarin gelegen dat isoglucose naar de huidige stand van de techniek niet kan worden gekristalliseerd en tijdens opslag en vervoer moet worden bewaard bij een temperatuur van 28 tot 30° C.

Volgens de gegevens waarover de Commissie in 1976 — toen de gevolgen van het aan de markt komen van isoglucose in de Gemeenschap voor het eerst zijn bestudeerd — beschikte, liep de produktiecapaciteit voor isoglucose in dat jaar uiteindelijk naar de 145 000 ton, om in 1978 de 375 000 ton te bereiken; terwijl er voor het tijdvak 1977-1982 met nieuwe capaciteitsuitbreidingen werd gerekend (men zie het antwoord op de schriftelijke vraag 330/76 van de heer Martens — PB C 305 van 27 december 1976, blz. 5). Voorts wordt de werkelijke isoglucose-produktie tussen midden 1976 en midden 1977 op 75 000 à 85 000 ton (droge stof) geschat, hetgeen op 2 à 3 % van de totale zetmeelproduktie van de Gemeenschap neerkomt. Voor het jaar 1976/1977 zou een dergelijke produktie volgens de Commissie leiden tot een verbruik van 135 000 ton maïs — op een totale communautaire maïsoogst van 15 miljoen ton en een verbruik van 30 000 ton graan op een totale oogst van 35 miljoen ton —.

De isoglucose-fabrikanten, die ook glucose fabriceren, hebben het produkt op de markt gebracht als een soort vloeibare suiker — waarmee het rechtstreeks wil concurreren —. De communautaire produktie van vloeibare suiker beloopt thans ten naaste bij 700 000 ton (men zie het antwoord op schriftelijke vraag 803/76 van de heer Martens — PB C 84 van 4 april 1977, blz. 2), hetgeen

voor 1976/1977 neerkomt op 8 % van het totale suikerverbruik van de Gemeenschap. Men bedenke evenwel dat het verbruik van vloeibare suiker stijgende is, terwijl het suikerverbruik daalt. Tien jaar geleden bedroeg de in de Gemeenschap geproduceerde vloeibare suiker slechts 3 % van de totale communautaire suikermarkt. Verwacht wordt dan ook dat de potentiële markt voor isoglucose op de lange duur tot 30 % van de totale communautaire suikermarkt zal kunnen gaan uitmaken.

2. De produktierestituties

De Commissie verwijst naar haar „Verslag over zetmeelproduktie in de Gemeenschap en de restitutie bij de produktie van zetmeel" (COM (77) 363 def. van 27 juli 1977 — bijlage 2 bij de opmerkingen van de Commissie), waarin een algemeen overzicht wordt gegeven van het stelsel van de produktierestituties in de zetmeelsector en de voorstellen van de Commissie en van de Raad betreffende het in de toekomst in die sector te voeren beleid zijn opgesomd. De doelstellingen van de regeling zijn met name te vinden in de eerste overweging van de considerans van 's Raads verordening nr. 2742/75:

„Overwegende dat, wegens de bijzondere situatie op de zetmeelmarkt en met name omdat de industrie in de zetmeelsector concurrerende prijzen ten opzichte van de prijzen van de vervangingsprodukten dient te handhaven, in de verordeningen (EEG) nr. 2727/75 en nr. 359/67/EEG is bepaald dat een restitutie bij de produktie wordt verleend, ten einde te bereiken dat deze industrie haar basisprodukten tegen een lagere prijs verkrijgt dan uit de toepassing van de regels van de gemeenschappelijke marktordeningen voor de betreffende produkten zou voortvloeien."

3. Verordening nr. 1862/76

De Commissie geeft een kort overzicht van de wordingsgeschiedenis der verordening, met name wat haar artikel 2 betreft.

In de redengeving wordt ten aanzien van dit artikel gezegd dat, „gezien de doelstellingen van de regeling inzake restituties bij de produktie", de algemene verhoging dier restituties waartoe door de Raad was besloten (14 r.e. per ton voor maïs) niet moet worden vastgesteld voor de produkten die voor de vervaardiging van isoglucose worden gebruikt. De Commissie was van mening — en de Raad sloot zich daarbij aan — dat die doelstellingen niet het subsidiëren omvatten van een produkt waaraan men in 1962, bij het in leven roepen van de communautaire regeling inzake produktierestituties, niet heeft gedacht en dat een ander landbouwprodukt, suiker, dat onder een gemeenschappelijke marktordening valt, rechtstreeks concurrentie aandoet.

4. De gemeenschappelijke ordening van de suikermarkt

De Commissie geeft eerst een exposé van de voornaamste kenmerken van de quotaregeling en van de produktieheffing, in het algemeen kader der ordening bezien.

Vervolgens bespreekt zij onder meer de huidige situatie op de markt van de Gemeenschap, zoals die in 1976 is ontstaan en zich in de nabije toekomst zou kunnen voordoen, een situatie die ondanks de quotaregeling duidelijk excedentair mag worden genoemd. Het totale suikerverbruik dat, in 1973/1974, ten naaste bij 10,5 miljoen ton bedroeg, was in 1976/1977 gedaald tot 9,09 miljoen ton, minder dan het bij verordening nr. 3330/74 vastgestelde basisquotum van 9,136 miljoen ton. De Gemeenschap is zich bovendien in 1976, in het kader van de Overeenkomst van Lomé, blijven gedragen naar haar verplichting 1,4 miljoen ton suiker tegen gewaarborgde prijzen in te voeren. Daardoor boekte de

Gemeenschap over het verkoopseizoen 1976/1977 een overschot van 1,7 miljoen ton, terwijl de suikerproduktie per hectare in de loop van dat seizoen als gevolg van de droogte niet erg hoog was. Volgens de schatting van de Commissie zou de Gemeenschap in 1977/1978 in totaal 10,7 miljoen ton suiker kunnen produceren, hetgeen, wanneer men de preferentiële invoerverplichtingen op 1,4 miljoen ton schat en van een geschat verbruik van 9,4 miljoen ton uitgaat, een voor uitvoer beschikbaar overschot van 2,6 miljoen ton oplevert. Opdat die exporten kunnen plaatsvinden op een tijdstip waarop de wereldsuikerproduktie zich in stijgende lijn beweegt en de prijzen in neerwaartse richting tenderen, zullen de communautaire fondsen volgens de Commissie restituties van ten naaste bij 240 r.e. per ton hebben uit te keren.

5. Verordening nr. 1110/77

Uit het in verordening nr. 1111/77 neergelegde besluit isoglucose onder te brengen in subpost 17.02 D (andere suikers en stropen) van het gemeenschappelijk douanetarief en gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose vast te stellen, volgt dat het produkt niet onder de gemeenschappelijke ordening voor suiker kon worden gebracht. Bij artikel 1 van verordening nr. 1110/77 is de in verband hiermede nodige wijziging in artikel 1 van de basisverordening voor suiker, nr. 3330/74, aangebracht.

6. Verordening nr. 1111/77

De Commissie bespreekt zowel de wordingsgeschiedenis als de inhoud der verordening.

Ten einde het hoofd te bieden aan de problemen ,die zijn gerezen door het aan de markt komen van een nieuw produkt dat vloeibare suiker rechtstreeks beconcurreerde, heeft de Commissie op 4 oktober 1976 een vergadering uitgeschreven, waarop de belanghebbende partijen hun opvattingen naar voren konden brengen (vgl. document VI/-2482/76-bijlage III bij de opmerkingen der Commissie). Uit dat document blijkt dat de producenten en fabrikanten van suiker de suikerregeling op isoglucose wensten te zien toegepast, terwijl de zetmeelfabrikanten en de verwerkende industrieën de bestaande maatregelen liever ongewijzigd zagen.

Op 13 februari 1977 heeft de Commissie ten slotte, in het kader van de jaarlijkse voorstellen betreffende de prijzen, haar voorstel inzake de isoglucose aan de Raad doen toekomen. Het voorstel kwam erop neer dat er voor isoglucose een geheel nieuwe, andere regeling moest komen die vooral zou worden gekenmerkt door de invoering van een produktieheffing voor isoglucose, even hoog als de heffing die men voor suiker van het quotum B had te betalen. Volgens de Commissie vond zulk een heffing haar rechtvaardiging in de navolgende redenen:

a) Isoglucose profiteert van de voor suiker gewaarborgde prijs welke, als gevolg van de toepassing van het quotastelsel, is gelegen boven het evenwichtsniveau dat zonder de regeling zou hebben bestaan. De Commissie begroot dit voordeel voor isoglucose op 15 % van de communautaire suikerprijs.

b) Het rechtstreeks gevolg van de vervanging van vloeibare suiker door isoglucose is een verhoogde suikeruitvoer, die — via exportrestituties — voor de communautaire fondsen een bijkomende belasting vormt. Die restituties liggen, op grondslag van de wereldmarktprijzen, tussen de 150 en 180 rekeneenheden per ton, hetgeen voor het huidig peil van de isoglucoseproduktie op een totaal van 12 miljoen rekeneenheden neerkomt, en op 60 miljoen rekeneenheden aan het einde van 1977, aangenomen dat de suikerprijzen op de wereldmarkt constant zijn gebleven (zij zijn nadien aanmerkelijk gedaald en de restituties bedragen thans 240 rekeneenheden per ton);

c) De Commissie meende dan ook dat de isoglucoseproduktie niet — door investeringssteun voor de constructie van isoglucose-fabrieken — diende te worden aangemoedigd en dat er aanleiding bestond de isoglucosefabrikanten, evenals de suikerfabrikanten, door een produktieheffing te doen bijdragen in de kosten verbonden aan de supplementaire uitvoer van de suiker welke uiteraard door het nieuwe produkt op de wereldmarkt werd verdrongen.

Op zijn vergadering van 25 en 26 april heeft de Raad besloten dat de regeling betreffende de produktieheffingen overeenkomstig het gedane voorstel zou worden vastgesteld, doch dat de heffing in de loop van het eerste jaar waarin er mee zou worden gewerkt, tot 5 rekeneenheden/100 kg zou worden beperkt — artikel 9 der verordening —. Aangenomen dat de produktieheffing welke door de suikerfabrikanten moest worden opgebracht, in de loop van het jaar 1977/1978 voor „B"-suiker zijn maximum, ofwel 9,80 rekeneenheden/100 kg zal bereiken (ofwel 30 % van de interventieprijs welke 32,83 rekeneenheden/100 kg beloopt), dan zou de heffing volgens de Commissie ongeveer de helft bedragen van de som welke de suikerfabrikanten voor een „B"-suiker moeten betalen. Die heffing zou overeenkomen met het voordeel dat isoglucose geacht wordt een prijsniveau te genieten vanwege het feit dat de isoglucose-prijs zich richt naar de gegarandeerde suikerprijs op de wereldmarkt *(14,4 % van de gegarandeerde prijs)*. Ook betekent zij volgens de Commissie voor de communautaire fondsen een bijdrage van iets meer dan een derde van de geschatte kosten, verbonden aan de uitvoer van de op de wereldmarkt door isoglucose verdrongen suiker: 50 rekeneenheden per ton voor restituties van naar schatting 150-180 rekeneenheden per ton.

De Commissie vermeldt ten slotte dat er, naar aanleiding van de talrijke klachten van de zetmeelindustrie over de gevolgen van de heffing voor de toekomstige isoglucoseproduktie, momenteel een enquête wordt gehouden betreffende de kosten welke, vergelijkenderwijze, aan de vervaardiging van isoglucose en aan die van vloeibare suiker en invertsuiker verbonden zijn.

II — Beantwoording der gestelde vragen

1. Verordening nr. 1862/76

a) Geen redengeving

De Commissie wijst er onder meer op dat in de overwegingen van de considerans van verordening nr. 1862/76 is vermeld dat de restitutieverhoging voor isoglucose achterwege moet blijven „gezien de doelstellingen van de regeling inzake restituties bij de produktie".

Voor een bedrijf als dat van verzoekster in het hoofdgeding hadden de omstandigheden en de bedoelingen welke bij vaststelling van verordening nr. 1862/76 hebben voorgezeten, duidelijk moeten zijn. Ook het Hof moet volgens de Commissie, met eenzelfde kennis van de economische situatie, in staat zijn de verenigbaarheid van de restitutie voor zetmeel die voor de fabricage van isoglucose bestemd is, met de doelstellingen van de regeling inzake de produktierestituties, te beoordelen.

b) Geen verwijzing naar de in artikel 43, lid 2, van het Verdrag verlangde adviezen

De rechtsgrondslag van verordening nr. 1862/76 wordt gevormd door artikel 11, lid 3, van verordening nr. 2727/75 en artikel 9, lid 2, van verordening nr. 418/76 (PB L 166 van 1976, blz. 1). In geen dier artikelen wordt een raadpleging van het Parlement of van het Economisch en Sociaal Comité verlangd.

c) Discriminatie

Volgens de Commissie zijn de producenten van isoglucose, die beweren dat er, bij vergelijking met de fabrikanten van

andere op basis van zetmeel verkregen produkten, wordt gediscrimineerd, in feite dezelfde ondernemingen. Zelfs wanneer een bepaalde onderneming alleen isoglucose — met uitsluiting van alle andere op basis van zetmeel verkregen produkten — vervaardigt, is er vanwege de verschillende kenmerken en toepassingsmogelijkheden, van echte concurrentie tussen isoglucose en andere glucosestropen geen sprake.

2. *Verordeningen nrs. 1110/77 en 1111/77*

De Commissie beperkt haar onderzoek tot verordening nr. 1111/77, en wel met name tot de produktieheffing; de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1110/77 staat of valt met die van verordening nr. 1111/77.

a) Het argument dat isoglucose geen „landbouwprodukt" is

Op dezelfde gronden als door de Raad werden aangevoerd, acht de Commissie deze stelling ongegrond.

b) Middel dat er met het advies van het Parlement geen rekening zou zijn gehouden

De Commissie wijst erop dat de Raad bij vaststelling van verordeningen ex artikel 43 van het Verdrag het Europese Parlement moet raadplegen. Zij is evenwel — rechtens — niet gehouden zich bij de opvatting van het Parlement aan te sluiten en het niet in aanmerking nemen van het advies van het Parlement is in geen geval als „détournement de pouvoir" te beschouwen.

c) Discriminatie in strijd met artikel 40, lid 3, van het Verdrag

De Commissie verwijst naar de talrijke uitspraken waarin het Hof het non-discriminatiebeginsel heeft omlijnd en toegepast, en maakt melding van de uitputtende analyse welke de advocaat-generaal Capotorti aan die jurisprudentie heeft gewijd (conclusie van 22 september 1977, genomen in de zaken 64 en 113/76 e.a., Jurispr. 1977, blz. 1774), waarin drie wezenlijke aspecten van discriminatie worden onderscheiden:

— er is sprake van discriminatie wanneer vergelijkbare situaties verschillend worden behandeld;

— maatregelen van communautaire gezagsorganen welke, wat de concurrentiecapaciteit der ondernemingen betreft, het evenwicht verstoren, zijn discriminerend;

— verschillen in behandeling die op objectieve maatstaven berusten, zijn geoorloofd.

(i) Vergelijkbare situaties

De Commissie is van mening dat het in de onderhavige zaak gaat om zetmeelproducenten (en niet: isoglucose-producenten) en suikerproducenten, wier situatie zich niet voor vergelijking leent.

De zetmeelindustrie met haar talrijke produkten en afzetmogelijkheden en haar uitgebreid grondstoffengamma is beter in staat zich aan veranderingen aan te passen dan de suikerfabrikanten. Bovendien is voor de vervaardiging van zetmeel vooral een sterke kapitaaldeelneming nodig, terwijl de suikerfabricage het naar verhouding veel meer van arbeidskrachten moet hebben.

(ii) Concurrentiecapaciteiten

Daargelaten de cijfers welke verzoekster in het hoofdgeding eventueel zou kunnen overleggen, is de Commissie voorshands van mening dat een belasting op een produkt dat momenteel goed is voor minder dan 3 % van de totale produktie der zetmeelindustrie, op de totale rentabiliteit van de sector slechts een zeer secundair effect kan sorteren.

(iii) Objectieve maatstaven

Het is volgens de Commissie logisch en objectief juist, dat isoglucose, een produkt dat zich voegt bij de bestaande suikerproduktie van de Gemeenschap en

profiteert van de prijsgarantie welke door de autoriteiten voor die produktie is toegekend, de marginale belasting heeft op te brengen die voor iedere suikerhoeveelheid welke de basisproduktie te boven gaat, betaald wordt.

d) Het niet uitzonderen van de bestaande capaciteit, het achterwege laten van een overgangsregeling en van compenserende maatregelen

(i) Rechtszekerheid

Gezien de markt waarop zij hun produkt verkopen, bestond er voor de zetmeelfabrikanten alle aanleiding aan te nemen dat isoglucose in bepaalde opzichten zou vallen onder de voor suiker geldende regeling.

In feite zijn er op isoglucose overgangsmaatregelen toegepast, en wel in die zin dat er aan de produktieheffing tijdens het eerste jaar waarin de nieuwe gemeenschappelijke maatregelen toepassing vonden, een plafond is gesteld, ongeveer overeenkomende met de helft van de heffing welke voor „B"-suiker moest worden betaald. Voorts vraagt de Commissie zich af op welke grondslagen een uitsluiting van „de bestaande en geplande capaciteit" van de nieuwe heffing mogelijk ware en betoogt zij dat een besluit om „de geplande capaciteit" van toepassing der nieuwe heffing uit te sluiten, zelf als discriminerend zou zijn te beschouwen. Fabrikanten in een zo gunstige positie zijn, vergeleken met iedere nieuweling in hun sector, zeer in het voordeel.

(ii) Onevenredigheid tussen middelen en doelstellingen

De Commissie betoogt dat er in casu geen sprake van is dat de ene sector de kosten zou hebben te dragen van een andere sector, die in moeilijkheden verkeert en waartoe zij niet in relatie staat. De heffing voor isoglucose wordt nu juist opgelegd omdat dit produkt inderdaad deel uitmaakt van de suikermarkt en rechtstreeks tot de moeilijkheden van die markt bijdraagt. Het betoog der Commissie valt uiteen in een bevestiging van het gestelde doel, een evaluatie van de opgelegde last en een bespreking van andere mogelijke oplossingen.

Het te bereiken doel

Met de isoglucose-heffing heeft men van de fabrikanten van dat produkt een bijdrage verlangd in de kosten verbonden aan de afzet van de thans op de communautaire markt gemaakte suikeroverschotten — aan het groeien waarvan zij rechtstreeks bijdragen — waarmede ook de verbreiding van isoglucose — produkt dat zonder beperkende maatregelen de overschottensituatie nog zou verergeren — wordt tegengegaan.

De belasting van isoglucose

Ter beoordeling van de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1111/77 dient men niet haar rechtstreekse gevolgen in aanmerking te nemen, doch zich af te vragen of de heffing is vastgesteld op een niveau dat tot het nagestreefde doel — eerder afremming dan stopzetting van de isoglucoseproduktie — in geen verhouding staat.

Het werkelijk bedrag van de produktieheffing op isoglucose was in 1977/1978 (15 % van de interventieprijs voor suiker) gelijk aan het door de Commissie op ongeveer 15 % begrote hypothetische verschil tussen een evenwichtig prijspeil voor suiker, zoals dat met respectievelijk zonder oplegging van produktiequota zou worden bereikt. Met andere woorden, zonder een quotaregeling zouden de suikerprijzen plus minus 15 % lager moeten liggen, opdat dezelfde hoeveelheid suiker in de Gemeenschap zou worden geproduceerd. Volgens de Commissie kan er dan ook, wat de vaststelling der isoglucose-heffingen gedurende een proeftijd betreft, van een redelijk niveau worden gesproken — men dient te bedenken dat de vaststelling van een heffing op een niveau dat precies op het gewenste resultaat is afge-

stemd, in de beginperiode van een nieuwe regeling met moeilijkheden gepaard pleegt te gaan —.

Volgens de Commissie had een besluit ieder ingrijpen achterwege te laten, tot catastrofale resultaten kunnen leiden. Zou de isoglucose-produktie toenemen totdat het maximum potentieel van 30 % van de gehele communautaire suikermarkt zou zijn bereikt, dan zou men een massale afwending van de suikerbietenteelt beleven, hetgeen in agronomisch opzicht tot rampzalige gevolgen zou leiden, alsook tot algemene werkloosheid bij de arbeiders der suikerraffinaderijen — en waarschijnlijk zou uitlopen op het verbreken van de internationale beloften welke in het kader van de Overeenkomst van Lomé aan de ontwikkelingslanden zijn gedaan —.

De Commissie noemt andere eventuele oplossingen, welke zij om technische of juridische redenen van de hand wijst.

III — Conclusie

De Commissie geeft het Hof in overweging de vragen van de High Court of Justice als volgt te beantwoorden:

„Bij onderzoek naar de gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden welke aan de rechtsgeldigheid van 's Raads verordeningen nrs. 1110/77 en 1111/77 van 17 mei 1977 afbreuk kunnen doen."

In de zaak 145/77

Opmerkingen van Tunnel Refineries Ltd

Tunnel Refineries Ltd, verzoekster in het hoofdgeding, wijst erop dat zij ook in de zaak 124/77 — een krachtens artikel 178 en artikel 215, tweede alinea, van het Verdrag tegen Raad en Commissie ingediend beroep tot schadeloosstelling — als verzoekende partij optreedt. Ter voorkoming van nodeloze herhalingen beperkt zij haar opmerkingen in hoofdzaak tot punten van overweging welke inzonderheid deze zaak betreffen er niet reeds in de zaak 124/77 zijn behandeld, met dien verstande dat haar verzoekschrift en conclusie van repliek in de zaak 124/77, voor zover ten deze van belang, geacht moeten worden in de onderhavige opmerkingen te zijn geïnsereerd.

Verzoekster in het hoofdgeding acht verordening nr. 1111/77 niet rechtsgeldig op de zeven onderscheiden gronden die in de verwijzingsbeschikking worden genoemd. Immers:

1. *De verordening is in strijd met het evenredigheidsbeginsel, omdat zij de isoglucose-fabrikanten — ten profijte van de suikerfabrikanten — een alleszins onbillijke last oplegt*

De produktieheffing treft de isoglucoseproduktie in haar geheel, waartegenover voor de suikerfabrikanten geen ermede corresponderende last staat, afgezien van de heffingsregeling voor B-quota, welke regeling zelf als ernstig — ten nadele van de isoglucose-fabrikanten — discriminerend is te beschouwen. Over aard en omvang dier discriminatie heeft verzoekster in haar verzoekschrift — en in de conclusie van repliek — in de zaak 124/77 gesproken.

Na te hebben gereleveerd dat isoglucose om technische redenen niet in noemenswaarde omvang kan worden geëxporteerd, betoogt verzoekster in het hoofdgeding dat iedere op uitvoer gelegde last hetzij door de suikerfabrikanten hetzij door de fondsen der Gemeenschap had moeten worden gedragen.

En al had er van de isoglucose-fabrikanten een bijdrage in die exportlasten mogen worden verlangd, dan zou die bijdrage kennelijk buitensporig hoog en aan de lasten niet geëvenredigd zijn, want zulk een bijdrage dient in ieder geval in de juiste verhouding te staan tot het totale aandeel van isoglucose op de suikermarkt, ofwel ongeveer 3 % van de totale last (conclusie van repliek in de zaak 124/77, paragraaf 36).

2. *In de verordening zouden geen voorschriften voorkomen — zoals het ook ontbreekt aan uitvoeringsmaatregelen — ter bescherming van de gewettigde verwachtingen van verzoekster, die als voormeld tot investering heeft besloten in goed vertrouwen op een zich over meerdere jaren uitstrekkend communautair beleid*

De feiten zijn uiteengezet in het verzoekschrift in de zaak 124/77 (paragrafen 1 tot en met 7 en 11).

Verzoekster in het hoofdgeding stelt met name dat sedert haar van oktober 1974 daterend eerste (beginsel)besluit tot fabricage van isoglucose over te gaan, nimmer redelijkerwijs van haar kon worden verwacht dat zij rekening zou houden met een isoglucoseheffing welke de fabricage van het produkt niet rendabel zou maken.

Zij bestrijdt de opvatting van de Raad (verweerschrift in de zaak 143/77) volgens welke voormeld besluit in de eerste plaats zou hebben berust op een verkeerde beoordeling van de ontwikkeling van de suikermarkt. Zij betreurt met name de bewering van de Raad dat de mate van zelfverzorging met suiker in de Gemeenschap sedert de zestiger jaren aanmerkelijk zou zijn toegenomen, terwijl het verbruik sedert de zeventiger jaren zou hebben gestagneerd of enigszins zou zijn gedaald (sic). De bewering van de Raad vindt geen steun in haar eigen cijfers — waaruit in het geheel niet van een aanmerkelijke of blijvende groei blijkt —.

Zonder de oplegging der heffing zou dus de tijdens de investeringsbeslissingen (1974—1976) voorzienbare rendabele produktie haalbaar zijn geweest, terwijl het de instellingen van de Gemeenschap — en niet de ontwikkeling op de suikermarkt — zijn geweest die voor de inbreuk op verzoeksters gewettigde verwachtingen aansprakelijk moeten worden gesteld.

3. *De Verordening is in strijd met het Verdrag, omdat haar voorschriften niet gericht zijn op — dan wel in strijd zijn met — de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid welke in artikel 39 van het Verdrag worden genoemd — gezamenlijk alsook ieder afzonderlijk —.*

Verordening nr. 1111/77 verwezenlijkt die doelstellingen — gezamenlijk ofwel ieder afzonderlijk — niet dan wel komt in strijd met die doelstellingen:

a) Voor zover isoglucose als een „landbouwprodukt" is te beschouwen, *beperkt* de verordening de landbouwproduktiviteit ten duidelijkste, *belemmert* zij de technische vooruitgang en *belet* zij de rationele ontwikkeling van de landbouwproduktie, alsook een optimaal gebruik van de produktiefactoren, en wel vooral van de werkkrachten.

b) De verordening verzekert de bij isoglucose-produktie betrokken landbouwbevolking geen redelijke levensstandaard. Indien die verordening beoogt de bietentelers en de suikerproducenten een redelijke levensstandaard te verzekeren, ligt er een zeer duidelijk geval van machtsmisbruik in besloten.

c) De verordening blijft ten duidelijkste in gebreke met het stabiliseren van de *isoglucose*-markt; die „stabilisatie" is bij dit produkt ook niet nodig of zelfs mogelijk. Voor zover men de *suiker*-markt heeft willen stabiliseren, is er sprake van misbruik van bevoegdheid.

d) De verordening werkt niet mee tot het verzekeren van redelijke prijzen bij de levering van *isoglucose*, immers zij is in ieder opzicht op beperking van de isoglucose-produktie gericht. Ook kan de verordening volgens verzoekster in het hoofdgeding niet ten doel hebben gehad de toelevering van *suiker* te verzekeren, immers er is in de Gemeenschap duidelijk teveel suiker, en dat zal ongetwijfeld ook in de toekomst nog het geval blijven.

e) Al evenmin kan worden volgehouden dat de verordening bijdraagt tot een verzekering van redelijke prijzen bij levering aan verbruikers. De verordening is er, integendeel, duidelijk op gericht de isoglucose-prijs te doen stijgen en de ontwikkeling tegen te gaan van een produkt dat in bepaalde marktsectoren als vervangingsprodukt suiker concurrentie zou kunnen aandoen.

4. De verordening is in strijd met het Verdrag, omdat er een duidelijke, met artikel 40, lid 3, van het Verdrag strijdige discriminatie in besloten ligt

Vaststaat dat in artikel 40, lid 3, iedere discriminatie, niet slechts tussen producenten van eenzelfde produkt, doch ook tussen producenten van verschillende produkten, wordt verboden: vergelijk bij voorbeeld zaak 2/77, *Hoffmann's Stärkefabriken AG* t. *Hauptzollamt Bielefeld*, Jurispr. 1977, blz. 1375, en de reeks gevoegde zaken betreffende „*Quellmehl*" en „*Gritz*" (64 en 113/76 en 16/77 — arrest van 19 oktober 1977, Jurispr. 1977, blz. 1153 — alsook 124/76 en 20/77 — arrest van 19 oktober 1977, Jurispr. 1977, blz. 1795 —).

Met een beroep op de conclusie van de advocaat-generaal in bedoelde gevoegde zaken (Jurispr. 1977, blz. 1779, en blz. 1783-4) betoogt verzoekster in het hoofdgeding dat de discriminatie welke in de heffing op de isoglucose-produktie besloten ligt, voornamelijk is gelegen in het feit dat:

a) men in de verordening, met de bedoeling isoglucose en suiker aan een zelfde behandeling te onderwerpen — door de hierbedoelde heffing en die welke over „B"-suiker verschuldigd is met elkander in verband te brengen —, in feite op een ernstige vorm van discriminatie ten nadele van de isoglucose-producenten aanstuurt, immers er is geen sprake van enigerlei vrijstelling welke kan worden vergeleken met een „A"-quotum, volgens hoedanige quotering zeer aanzienlijke partijen suiker tegen gegarandeerde prijzen kunnen worden verkocht;

b) men in de verordening, met de bedoeling isoglucose en suiker gelijk te behandelen, in werkelijkheid aan isoglucose geen enkel voordeel zoals die in de regeling ten aanzien van suiker voorzien zijn, ten goede doet komen, met name niet een quotering of gegarandeerde prijzen;

c) de verordening er in feite toe leidt dat isoglucose, als een produkt dat suiker concurrentie aandoet, wordt uitgesloten, en wel zulks in het belang van de suikerproducenten.

5. De heffing is buitensporig en onevenredig hoog, hetgeen wel blijkt uit het feit dat zij de isoglucose-fabricage voor een markt waar het produkt anders had kunnen concurreren, niet rendabel maakt, waarmede tevens een marktconcurrent wordt uitgeschakeld

Verzoekster in het hoofdgeding stelt dat de verordening deswege — op de gronden welke zij in haar verzoekschrift en in haar conclusie van repliek in de zaak 124/77 heeft uiteengezet — niet rechtsgeldig is.

6. De Commissie en de Raad hebben hun bevoegdheden misbruikt doordat zij via een heffing de grootst mogelijke — werkelijke of veronderstelde — competitiviteit van isoglucose hebben willen neutraliseren

Zelfs al had de Raad krachtens artikel 43 van het Verdrag mogen optreden, dan nog hebben de Commissie en de Raad hun bevoegdheid misbruikt door voor isoglucose een gemeenschappelijke martordening in het leven te roepen waarmede in feite slechts beoogd wordt de grootst mogelijke, werkelijke of veronderstelde, competitiviteit van isoglucose door middel van een produktieheffing te neutraliseren.

Volgens verzoekster in het hoofdgeding is de heffing niet te rechtvaardigen met

de in de considerans der verordening uitgesproken bedoeling isoglucose te doen bijdragen in de lasten, aan de uitvoer der suikeroverschotten verbonden. In ieder geval is de verordening in feite niet gericht op een verwezenlijking van de in haar considerans uitgesproken bedoeling, doch veeleer bedoeld om de levensstandaard der bietentelers — alsook de suikerfabrikanten — te beschermen en de produktie van isoglucose aan banden te leggen.

7. De verordening berust op een volledig inadequate en/of onjuiste begroting van de produktiekosten van isoglucose en/of op een volkomen onjuiste beoordeling van de rol van isoglucose en van de potentiële markt voor dit produkt

Verzoekster in het hoofdgeding stelt dat de verordening deswege — op de gronden welke zij in haar verzoekschrift en in haar conclusie van repliek in de zaak 124/77 heeft aangevoerd — niet rechtsgeldig is.

Conclusie

Verzoekster komt tot de slotsom dat de gestelde vraag in die zin ware te beantwoorden dat 's Raads verordening nr. 1111/77 van 17 mei 1977 op voormelde gronden — ieder afzonderlijk en gezamenlijk — niet rechtsgeldig is, althans dat het Hof zal uitspreken waarom zij rechtsgeldig is te achten.

Opmerkingen van de Raad

Bij wege van *opmerking vooraf* vraagt de Raad zich af of de gestelde vragen niet verder gaan dan in het kader van een rechterlijke samenwerking tussen de nationale rechter en het Hof van Justitie, zoals die in artikel 177 van het Verdrag is geschapen, is aanvaard. De nationale rechter heeft ermede volstaan in zijn vraag alle grieven onder te brengen welke door verzoekster in het hoofdgeding waren voorgedragen — en die alle rechtstreeks en uitsluitend de rechtsgeldigheid of uitlegging van het gemeenschapsrecht betroffen —. De nationale rechter is evenwel in de eerste plaats geroepen het gemeenschapsrecht toe te passen — en zelfs uit te leggen — en alleen wanneer er een vraag betreffende het gemeenschapsrecht rijst welke door hem niet tot oplossing kan worden gebracht, behoort het Hof van Justitie te worden geadieerd.

Een prejudiciële vraag gaat anders — zoals in casu — althans ten dele (in doelstelling, zo niet in consequenties) te veel gelijkenis, ja zelfs identiteit, vertonen met bij voorbeeld een beroep tot nietigverklaring ex artikel 173 — dat particulieren niet het recht inruimt tegen normatieve handelingen in beroep te komen —.

De Raad refereert zich aan het oordeel van het Hof, voor zover moet worden beslist of de onderhavige prejudiciële vraag nog met de wezenlijke bestanddelen van artikel 177 — waarin aan partijen een zeer beperkte en aan de nationale rechter een actieve rol is toebedeeld — te rijmen valt.

De Raad gaat vervolgens over tot bespreking van de grieven welke zijn ingebracht tegen de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1111/77, welke grieven hij onder de volgende hoofden onderbrengt en bespreekt:

1. Schending van het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel

Met een beroep op 's Hofs arrest in de gevoegde zaken 124/76 en 20/77 van 19 oktober 1977 (Jurispr. 1977, blz. 1795) betoogt de Raad dat het middel van discriminatie slechts kan slagen wanneer er sprake is van een communautaire rechtshandeling waarbij vergelijkbare situaties verschillend worden behandeld zonder dat zulks in objectieve omstandigheden zijn rechtvaardiging vindt.

In casu meent de Raad, wat suiker en isoglucose betreft, een evenwichtige regeling te hebben geschapen en dat de last welke zij op isoglucose heeft gelegd, vergeleken met de lasten welke op

suiker gelegd zijn, geenszins discriminerend mag worden genoemd; hij voegt daaraan toe dat zelfs indien men mocht menen dat de isoglucose-regeling, met name door oplegging van een heffing, isoglucose uiteindelijk zwaarder belast dan suiker, de Gemeenschap daartoe gerechtigd is zowel omdat iedere andere regeling de regeling voor suiker waaraan particulieren tot in 1980 wettig verkregen rechten ontlenen, zou vervalsen, als omdat bietsuiker een geheel en al in de Gemeenschap verkregen produkt is, terwijl isoglucose wordt vervaardigd uit grondstoffen waarvoor de Gemeenschap goeddeels van buiten de Gemeenschap gelegen landen afhankelijk is, zodat de Gemeenschap op grond van het beginsel der gemeenschapspreferentie — ten deze een objectieve factor — gerechtigd is tussen suiker en isoglucose te differentiëren ten profijte van het in de Gemeenschap verkregen produkt.

2. Schending van de doelstellingen van artikel 39

De Raad merkt op dat de Gemeenschap in haar besluitvorming betreffende het gemeenschappelijk landbouwbeleid de verschillende in artikel 39 van het Verdrag genoemde doelstellingen recht moet doen wedervaren, onverminderd haar bevoegdheid tussen die doelstellingen te nuanceren, dat wil zeggen aan de ene doelstelling ten opzichte van de andere de voorrang in te ruimen. Zo heeft men in verordening nr. 1111/77 om objectieve redenen aan het beginsel van artikel 39, lid 1, c, stabilisatie der markten, voorrang toegekend.

Volgens de Raad heeft men met verordening nr. 1111/77 allereerst de suikermarkt willen stabiliseren — door aan isoglucose het economisch voordeel te ontnemen dat bedoeld produkt, met suiker vergeleken, aan de afwezigheid van iedere beperking ontleende, terwijl het via „aanpassing" automatisch, langs de weg van het interventiemechanisme, van de aan suiker gewaarborgde prijs kon profiteren — en daarmee de concurrentieverhoudingen tussen beide produkten willen herstellen.

3. Schending van het evenredigheidsbeginsel

De Raad betoogt dat de vergelijking waarvan de isoglucose-fabrikanten zich bedienen om aan te tonen dat de wegens de isoglucose-produktie opgelegde last in geen verhouding zou staan tot die welke de suikerfabrikanten te dragen kregen — welke laatsten slechts over een deel van de produktie (B-quotum) betalen — van onjuiste premissen uitgaat, immers de suikerregeling als geheel wordt buiten beschouwing gelaten. De Raad verwijst naar hetgeen hij te dien aanzien in zijn verweerschrift in de zaak 124/77 heeft betoogd.

Volgens de Raad dient men vergelijkbare zaken met elkander te vergelijken, en wel de last welke op overschotsuiker rust (B-suiker) en de last op isoglucose, welk produkt, economisch gezien, eveneens als overschotsuiker is te beschouwen. De last welke isoglucose te dragen kreeg, beliep in het eerste jaar grosso modo 50 % van de last die op B-suiker rustte en was in het tweede jaar gelijk aan laatstbedoelde last. Er kan dan ook niet worden gezegd dat isoglucose in onevenredige, althans onbillijke mate, belast zou zijn geweest.

4. Schending van het gewettigd vertrouwen

De Raad wijst erop dat de „volle" heffing pas in het seizoen 1978/1979 verschuldigd zal zijn en dat de heffing in het seizoen 1977/1978 slechts voor 50 % verschuldigd is. Het gewettigd vertrouwen dat, behoudens eisen van algemeen belang, medebrengt dat lopende leveranties volgens een overgangsregeling kunnen worden afgewikkeld, is dus geëerbiedigd.

5. Détournement de pouvoir

De Raad betoogt dat het niet waar is dat de omstreden heffing zou zijn vast-

gesteld „in functie van" de kostprijs of de potentiële markt voor isoglucose. Dat blijkt duidelijk uit de zevende overweging van verordening nr. 1111/77, waarin voor de heffing tweeërlei motivering wordt gegeven: het economisch voordeel dat isoglucose, met suiker vergeleken, aan de afwezigheid van iedere beperking ontleent, en, anderzijds, de door de isoglucose teweeggebrachte groei van de suikeroverschotten.

Wat het tweede gedeelte van het middel (détournement de pouvoir) betreft — de Gemeenschap zou met haar verordening nr. 1111/77 de suikerindustrie ongegrond hebben willen bevoordelen — herinnert de Raad eraan dat met deze verordening in de eerste plaats is beoogd een communautaire markt welke anders gevaar zou lopen door toegenomen overschotten te worden verstoord, te stabiliseren.

6. Kennelijk onjuiste beoordeling van de kostprijs en van de potentiële markt voor isoglucose

De Raad herinnert aan de onder 5 reeds genoemde dubbele motivering voor de instelling der heffing, en betoogt dat die heffing dan ook geenszins op een onjuiste of onnauwkeurige beoordeling van de kostprijs van isoglucose of de potentiële markt voor dat produkt berust.

De Raad *concludeert* dat het den Hove behage de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Commercial Court, te antwoorden dat bij onderzoek naar de gestelde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden welke aan de rechtsgeldigheid van de verordening nr. 1111/77 afbreuk kunnen doen.

Opmerkingen van de Commissie

Ten aanzien van de aard van isoglucose, de ordening van de suikermarkt en de wordingsgeschiedenis en inhoud van verordening nr. 1111/77, herhaalt de Commissie hetgeen zij in haar opmerkingen in de zaak 103/77 reeds heeft uiteengezet.

Zij staat vervolgens stil bij de gronden waarop de verordening volgens verzoekster in het hoofdgeding niet rechtsgeldig zou moeten worden verklaard en herhaalt te dien aanzien hetgeen zij in haar opmerkingen in de zaak 103/77 reeds heeft betoogd met betrekking tot de middelen, inhoudende *schending van het evenredigheidsbeginsel* en *schending van het non-discriminatiebeginsel.* Ten aanzien van de overige door verzoekster in het hoofdgeding genoemde gronden betoogt zij met name het volgende:

1. Bescherming van het gewettigd vertrouwen

Voor de omschrijving van dit beginsel verwijst de Commissie naar de conclusie van de advocaat-generaal Trabucchi, genomen in de gevoegde zaken 95-98/74, 15 en 100/75 *Coopérative agricole des céréales t. Commissie en Raad,* Jurispr. 1975, blz. 1615-1643):

„... dat ... individuele belangen bij handhaving van een door de wetgever gewijzigde of ingetrokken regeling slechts bij uitzondering, in hoofdzaak om redenen van billijkheid, bescherming genieten. In ieder geval is het hiervoor noodzakelijk dat de belanghebbende kon zijn gestijfd in de objectief gerechtvaardigde overtuiging dat de regeling waarop hij zich bij zijn transacties had gebaseerd, geen wijziging zou ondergaan vóór de vervulling van de feitelijke voorwaarde voor de verkrijging en de concrete vaststelling van zijn recht op compenserende bedragen."

De Commissie wijst erop dat isoglucose een nieuw produkt is, dat in 1976 op de gemeenschappelijke markt is gebracht. Er is dus geen sprake van dat er voor dit produkt tevoren een gunstige regeling heeft gegolden, waarvoor de fabrikanten onverwacht niet meer in aanmerking bleken te komen. Voorts hadden de zetmeelfabrikanten die isoglucose in hun produktenpakket hadden opgenomen, gezien de situatie op hun markt, alle reden te verwachten dat isoglucose

in sommige opzichten onder de voor suiker geldende regeling zou worden gebracht.

2. Doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid

De Commissie wijst er al aanstonds op dat de hierbedoelde maatregel niet op verwezenlijking van al die doelstellingen gericht is. De heffing op de produktie van isoglucose is er vooral op gericht de suikermarkt te stabiliseren — door voor dat produkt de prijs- en marktgaranties te beperken. De Commissie acht de maatregel evenwel niet feitelijk onverenigbaar met de overige doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

3. Détournement de pouvoir

De Commissie wijst erop dat de bevoegdheden waarvan de Raad bij oplegging van de heffing op de produktie van isoglucose gebruik gemaakt heeft, rechtstreeks op artikel 43, lid 2, van het Verdrag berusten. Volgens dat artikel doet de Raad voorstellen inzake de totstandbrenging en de uitvoering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Of zij nu op de isoglucose-fabricage dan wel op de suikerfabricage wordt toegepast, de heffing is, beoordeeld in verband met de doelstellingen en de economische situatie waarin zij het licht zag, ongetwijfeld als een daartoe strekkende maatregel te beschouwen.

4. Verkeerde premissen

Ingaand op de stelling van verzoekster in het hoofdgeding dat verordening nr. 1111/77 met betrekking tot de produktiekosten van isoglucose en de mate waarin het produkt als substitutieprodukt van suiker kan worden gebruikt, op onjuiste premissen zou berusten, betoogt de Commissie dat dit argument, ook al mocht het juist zijn, op zichzelf een onvoldoende grondslag vormt voor nietigverklaring der verordening (dan wel voor toewijzing van een verzoek om schadeloosstelling). De Commissie betoogt dat het weliswaar te betreuren valt dat de Raad, na het door de Commissie gedane voorstel, niet goed op de hoogte is geweest van de feiten waarop haar verordeningen moesten berusten. Maar zolang die onjuiste informatie er niet toe heeft geleid dat door bedoelde verordening een rechtsregel — zoals het nondiscriminatiebeginsel of het evenredigheidsbeginsel — is geschonden, staat er voor verzoekster in het hoofdgeding geen rechtsmiddel open.

Hiermede zou, ter beantwoording van het middel van verzoekster in het hoofdgeding, eigenlijk kunnen worden volstaan. Maar de veronderstellingen en argumenten welke deze bijzondere grief moeten dragen vragen, ofschoon rechtens ongegrond, om beantwoording, en wel vooral omdat zij doorwerken in de materiële kwesties waarover het Hof zich zal hebben uit te spreken.

i) De produktiekosten van isoglucose

Volgens de Commissie staat de vraag naar de produktiekosten van isoglucose niet los van de vragen waarvoor de Gemeenschap zich op legislatief gebied gesteld ziet.

Toen de Commissie haar voorstellen deed, had zij geen cijfermateriaal over de kostprijs van isoglucose. Zij beschikt, wat dat betreft, nog steeds niet over cijfers, hoewel er een rapport van onafhankelijke deskundigen over een selectie van isoglucose en suiker .producerende ondernemingen in de maak is. Toen zij de Raad voorstelde op isoglucose de volledige heffing welke voor de suikerproduktie geldt, toe te passen, heeft zij zulk cijfermateriaal niet als nodig of nuttig beschouwd.

In de eerste plaats is de juistheid van zulke cijfers twijfelachtig vanwege de marginale positie welke isoglucose ten opzichte van de andere zetmeelhoudende produkten inneemt, alsook vanwege het geringe aantal bronnen waar zulke cijfers kunnen worden verkregen.

In de tweede plaats is de Commissie van een ander beginsel uitgegaan. Isoglucose was op de gemeenschapsmarkt een nieuw produkt, dank zij een nieuwe techniek verkregen. Het sprak voor de Commissie vanzelf dat aan dit nieuwe produkt het veroveren van een plaats op de suikermarkt niet mocht of moest worden belet, ongeacht de moeilijkheden waartoe de intrede ervan op korte termijn voor het marktbeheer zou leiden. Maar wat de Commissie niet kon tolereren, was dat dit nieuwe produkt de kans zou krijgen zich te ontwikkelen dank zij de integrale bescherming der aan suiker verleende prijsgarantie, zulks evenwel zonder de beperkingen welke er tegenover staan — te weten: de produktiequota en de heffingen —.

ii) Isoglucose als substitutieprodukt van suiker

Met betrekking tot de beweerde onnauwkeurigheid van de inlichtingen waarover de communautaire gezagsorganen zouden hebben beschikt met betrekking tot de mogelijkheid dat isoglucose als substitutieprodukt van suiker zou optreden en de toekomstige produktiemogelijkheden van isoglucose, verwijst de Commissie naar hetgeen zij reeds heeft uiteengezet met betrekking tot de aard van isoglucose en de potentiële markt voor dit produkt. Zij ontleent haar informaties aan het artikel „Isomerized Corn Syrups in Food Products" (bijlage I bij haar opmerkingen) en de op 4 october 1976 door alle betrokken partijen gehouden vergadering (bijlage III). Uit die inlichtingen blijkt dat isoglucose vloeibare of invertsuiker in de meeste gevallen kan vervangen (het tegenwoordig verbruik dier produkten beloopt ongeveer 700 000 ton). Nog belangrijker is dat de suikerverwerkende industrieën tegenwoordig vaak kristalsuiker kopen, die bij de fabricage vloeibaar gemaakt wordt. De potentiële isoglucose-markt is dus niet tot het tegenwoordig verbruik van vloeibare en invertsuiker — plus minus 8 % van de markt — beperkt.

Daarom is aangenomen dat de potentiële markt voor isoglucose onder gunstige onstandigheden te eniger tijd 30 % van het totale suikerverbruik in de Gemeenschap kan vertegenwoordigen.

Conclusie

De Commissie concludeert dat het den Hove behage als volgt op de vraag van de High Court of Justice te antwoorden:

Bij onderzoek naar de gestelde vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden welke aan de rechtsgeldigheid van 's Raads verordening nr. 1111/77 van 17 mei 1977 in de weg kunnen staan.

IV — Beantwoording van de vragen van het Hof

Eerste vraag (gesteld aan Raad en Commissie)

a) Aan Raad en Commissie wordt verzocht de schema's en de berekeningen over te leggen op grond waarvan het percentage van de produktieheffing-isoglucose door de Commissie is voorgesteld en vervolgens door de Raad is vastgesteld.

b) Aan Raad en Commissie wordt verzocht de hun destijds ter beschikking staande gegevens betreffende de geschiktheid van isoglucose als vervangingsprodukt van suiker en de toekomstige mogelijkheden van isoglucose, over te leggen.

Antwoord van de Raad

In antwoord op de vragen legt de Raad een drietal produkties over, welke betrekking hebben op de positie van isoglucose tijdens het indienen van de voorstellen der Commissie in februari 1977 (voorstel van de Commissie van 11 februari 1977 inzake vaststelling van de prijzen voor sommige landbouwprodukten en andere daarmee samenhangende maatregelen, deel I; „Situatie op de landbouwmarkt en verslag 1977, deel I,

door de Raad bij de Commissie ingediend; voorstel van de Commissie voor een verordening (EEG) van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose").

Voorts legt de Raad het Hof een 11 januari 1977 gedagtekend document over, opgesteld door de „Association générale des producteurs de maïs" en genaamd „Observations sur les sirops de glucose riches en fructose", waaruit volgens de Raad blijkt:

— dat de produktiecapaciteit van isoglucose eind 1977 circa 400 000 ton bedroeg;

— dat projecten bestudeerd werden tot uitbreiding van bovengenoemde capaciteit, waardoor in 1980 een produktiecapaciteit van 1 000 000 ton bereikt zou kunnen worden, en

— dat isoglucose suiker kan vervangen (potentieel gebruik) in een grootteorde van 2 000 000 ton.

Antwoord van de Commissie

a) De Commissie wijst erop dat zij bij haar onderzoek naar de hoogte van de produktieheffing op isoglucose, voorzien bij verordening nr. 1111/77, niet van specifieke berekeningen is uitgegaan. Zij heeft zich door de volgende gedachten laten leiden: omdat isoglucose een produkt is dat vloeibare suiker kan vervangen, paste het isoglucose in het beheer van de suikermarkt te integreren. Gezien de bestaande perspectieven ten aanzien van de situatie op de suikermarkt in de Gemeenschap en de kosten welke met de export gemoeid waren in de vorm van restituties, heeft de Commissie voorgesteld om de produktie van isoglucose te onderwerpen aan hetzelfde heffingssysteem dat voor de produktie van suiker bestaat en ten doel heeft om de producenten in een zekere mate te laten bijdragen in de financiële verliezen welke de Gemeenschap bij het afzetten van suiker op de markt lijdt. De parallelliteit tussen de hoogte van de produktieheffing op isoglucose en die op suiker, welke in het voorstel van de Commissie werd gekozen, wordt dus verklaard door de idee om twee produkten die met elkaar concurreren omdat zij elkaar kunnen vervangen bij bepaalde toepassingen aan eenzelfde behandeling te onderwerpen.

Tijdens de behandeling in de Raad, is de vraag gerezen of deze volledige parallelliteit welke met name zou kunnen resulteren in een maximumheffing van 30 % van de interventieprijs voor suiker, gedurende een bepaalde overgangsperiode diende te worden gematigd. In deze context heeft de Raad ten slotte een maximumbedrag van 5 rekeneenheden voor de produktieheffing voor isoglucose vastgesteld. Dit bedrag staat gelijk met het economische voordeel dat dit produkt ontleent aan een marktprijs voor suiker die hoger is dan die welke zou gelden indien de produktiebeperkingen voortvloeiende uit het quotasysteem niet zouden bestaan.

Volgens de Commissie zou deze overgangsperiode verlengd dienen te worden. Haar voorstellen aan de Raad voor 1978/1979, welke voor deze periode in een produktieheffing voor isoglucose van éveneens 5 rekeneenheden voorzien, getuigen in die zin.

b) De Commissie voegt als bijlage toe de inlichtingen van belang waarover zij ten tijde van de voorbereiding van verordening nr. 1111/77 de beschikking had, betreffende de mogelijkheden voor isoglucose om suiker te vervangen, alsmede de toekomstige produktiemogelijkheden.

Tweede vraag (aan Raad en Commissie)

Hebben Raad en Commissie bij de voorbereiding der thans omstreden bepalingen, de biochemische en hygiënische hoedanigheden van isoglucose, vergeleken met traditionele biet- en rietsuiker, onderzocht en in aanmerking genomen?

Antwoord van de Raad

Een vergelijkend onderzoek als in de vraag bedoeld heeft bij de Raadsinstanties gedurende de debatten welke tot aanneming van verordening nr. 1111/77 geleid hebben, niet plaats gevonden. De gemachtigde van de Raad vraagt zich trouwens af of een dergelijk onderzoek niet veeleer plaats zou dienen te vinden in het raam van een harmonisatie van wetgevingen, eventueel met betrekking tot problemen betreffende de volksgezondheid, dan in het raam van de marktordening.

Antwoord van de Commissie

De Commissie verklaart dat zij de biochemische en hygiënische eigenschappen van isoglucose, vergeleken met de traditionele bietsuiker en rietsuiker, niet in overweging heeft genomen toen zij de litigieuze bepalingen voorbereidde. Zij is uitgegaan van de gegevens welke zij toen in haar bezit had, volgens welke isoglucose in economisch en commercieel opzicht eigenschappen bezat vergelijkbaar met de reeds lang bestaande vloeibare suiker. Ter toelichting verstrekt de Commissie als bijlage gegevens, afkomstig van de isoglucoseproducenten zelf, die deze hypothese bevestigen.

Derde vraag (gesteld aan de Raad)

Kan de Raad het Hof andere voorbeelden — uit de landbouwsector — geven van een (geldelijke of andersoortige) verplichting, op de producenten of fabrikanten van een produkt uit een bepaalde sector van het gemeenschappelijk landbouwbeleid als steun aan de producenten of fabrikanten van een produkt dat onder een andere sector valt?

Antwoord van de Raad

De gemachtigde van de Raad wil er niet van weten dat de doelstelling van verordening nr. 1111/77 zou zijn de suikerproducenten te „steunen" door middel van een verplichting, die aan de fabrikanten van isoglucose wordt opgelegd. Bovendien is de gemachtigde van mening dat de term „een onder een andere sector vallend produkt" ongeschikt is om het produkt suiker ten opzichte van het produkt isoglucose te kwalificeren. Beide produkten maken, zowel tengevolge van hun onderlinge vervangbaarheid en op grond van verordening nr. 1111/77 (artikel 4) van een en dezelfde veelomvattende suikersector — de zoetmiddelensector — deel uit.

De gemachtigde van de Raad betoogt dat het samensmelten van de landbouw in de Lid-Staten gepaard kan gaan met het opleggen van lasten aan fabrikanten van bepaalde produkten van een, meer of alle Lid-Staten, ten gunste van fabrikanten van andere produkten.

De derde vraag van het Hof raakt in zoverre een zeer complex probleem, namelijk het vraagstuk van de „onderlinge overeenkomende produkten, die met elkaar concurreren", of „de onderling vervangbare produkten" ofwel — om de omschrijving van het Hof in de gevoegde zaken 117/76 en 16/77 (8e rechtsoverweging) over te nemen — dat van „produkten, die zich in vergelijkbare omstandigheden bevinden, en wel in die zin dat het ene bij de specifieke aanwending, waarvoor het van oudsher wordt gebruikt, door het andere kan worden vervangen" —, produkten welke, ingevolge het algemene gelijkheidsbeginsel, in beginsel gelijk behandeld dienen te worden.

De gemachtigde van de Commissie acht het mogelijk het Hof voorbeelden te verschaffen van gevallen waarin de nauwe onderlinge samenhang tussen een bepaald produkt en bepaalde andere produkten die onder een sector van het gemeenschappelijk landbouwbeleid komen, de gemeenschapsinstellingen heeft genoopt het evenwicht tussen deze „agrarische" produkten en het overeenkomende produkt te bewaren of te herstellen. Zodoende zijn bepaalde lasten opgelegd aan niet-agrarische produkten, dat wil zeggen produkten die niet in bijlage II voorkomen, maar die naar nor-

maal spraakgebruik als agrarische produkten zijn te beschouwen, omdat zij voor de goede werking van de desbetreffende gemeenschappelijke landbouwordening noodzakelijk waren:

i) Voorbeeld: verordening nr. 1696/71 van 26 juli 1971, PB L 175 van 4 augustus 1971, houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector hop (zie met name 3e rechtsoverweging). De goede werking van deze gemeenschappelijke marktordening zou in gevaar gebracht zijn, indien „op grote schaal met hop onderling verwisselbare produkten", namelijk plantesappen en planteëxtracten van hop, niet aan de gemeenschappelijke marktordening van hop zouden worden onderworpen. Om het evenwicht tussen hop en deze twee produkten te bewaren, hebben de gemeenschapsinstellingen de marktordening tot deze produkten uitgebreid, en aldus de fabrikanten van die produkten onderworpen aan de uit deze marktordening voortvloeiende verplichtingen.

ii) Ander voorbeeld: verordening nr. 2783/75 van 29 oktober 1975, betreffende een gemeenschappelijke regeling voor het handelsverkeer voor ovoalbumine en lactoalbumine (PB L 282 van 1 november 1975). De eerste vijf overwegingen van die verordening tonen aan, dat zulke verbindingen tussen produkten zonder meer noodzakelijk zijn, omdat zij door hun onderlinge vervangbaarheid met elkander concurreren.

Daarentegen kan er ook een andere rechtsconstructie worden geciteerd, waarmede dezelfde doelstelling wordt nagestreefd, en wel de constructie volgens welke aan het agrarisch produkt een voordeel wordt toegekend ten einde het evenwicht met het overeenkomende produkt te herstellen. De Raad heeft (verordening nr. 1132/74) ter verzekering van het evenwicht tussen produkten van een bepaalde landbouwsector (zetmeel, aardappelmeel . . .) en substitutieprodukten uit een industriële sector, ten behoeve van de zetmeelhoudende produkten een produktierestitutie ingesteld. Het Hof heeft dit mechanisme in de zaak 2/77 *(Hoffmanns Stärkefabriken* t. *Hauptzollamt Bielefeld,* einde van de zevende overweging, alsook de negende en twaalfde overweging) voor gerechtvaardigd gehouden.

Ten derde kan als voorbeeld worden genoemd de situatie waarbij tekorten in een bepaalde landbouwsector niet alleen tot een exportheffing op het deficitaire landbouwprodukt geleid hebben, maar ook tot exportheffingen op bepaalde door verwerking van agrarische produkten verkregen produkten, voor zover het agrarisch produkt waaraan een tekort bestaat, voor een bepaald percentage in het verwerkte produkt aanwezig is. Voorbeeld: 's Raads verordening nr. 3185 van 17 december 1974, waarbij een exportheffing is ingevoerd op bepaalde produkten bedoeld in verordening nr. 1059/69, PB L 340, blz. 74; suikergehalte — i.e. het produkt waaraan een tekort bestond — ten minste 35 %).

Tot slot herinnert de gemachtigde van de Commissie eraan dat het „communautaire ingrijpen in de landbouw" een geheel vormt, hetgeen zowel bepaalde lusten als lasten voor de producenten inhoudt. Het enkel profijt willen trekken van bepaalde lusten zonder de daarmee samenhangende lasten te willen dragen, kan niet met een dergelijk systeem verzoend worden en al evenmin met het algemeen communautair belang. Het door de isoglucoseproducenten ingenomen standpunt komt er daarentegen toch op neer de aan de suikerproducenten geboden garanties te willen genieten zonder een der lasten welke aan deze producenten zijn opgelegd, te willen dragen.

Aan de Commissie gerichte verzoeken om inlichtingen

1. In de memorie van de Commissie in de zaak 103/77 is op bladzijde 27 (Franse tekst) sprake van een rapport dat wordt opgesteld over het concurrentievermogen van isoglucose ten opzichte van suiker. Indien dit onderzoek intussen gereed is, wordt verzocht om overlegging van het rapport.

2. In de repliek in de zaak 116/77 is op bladzijde 7 (Franse Tekst) sprake van een onderzoek van directoraat-generaal III der Commissie over de produktiekosten van isoglucose. Verzocht wordt om overlegging van het verslag van dit onderzoek.

3. In het verweerschrift van de Commissie in de zaak 124/77 is op bladzijde 27 (Franse tekst) sprake van een deskundigenrapport dat wordt opgesteld over de produktiekosten van isoglucose en suiker. Indien dit rapport intussen gereed is, wordt verzocht dit over te leggen.

4. De Commissie wordt verzocht gedetailleerde gegevens te verstrekken over de hoeveelheden B- en C-suiker die door de individuele suikerfabrikanten in de laatste suikerproduktiejaren (bij voorbeeld vanaf 1974) zijn geproduceerd.

Antwoorden van de Commissie

Vragen 1 en 3

Het vergelijkend onderzoek van de produktiekosten van isoglucose enerzijds en van suiker, vloeibare suiker en invertsuiker anderzijds, waarvan sprake op bladzijde 27 van de memorie van de Commissie (Franse tekst) in de zaak 103/77 is hetzelfde onderzoek als dat waarvan sprake is op bladzijde 27 van het verweerschrift van de Commissie (Franse tekst) in de zaak 124/77.

De Commissie heeft een gespecialiseerde onderneming „Klynveld-Turquands DTG & Co" (KTD) met dit onderzoek belast. De twee betrokken industrietakken hebben deze keuze aanvaard.

Van meet af aan lag het in de bedoeling van de Commissie om, met het oog op de representativiteit ervan op communautair vlak, dit onderzoek te laten uitvoeren in drie Lid-Staten (België — Duitsland — Verenigd Koninkrijk), waarin én isoglucose én suiker en vloeibare suiker geproduceerd worden. Echter hebben de „isoglucose partij" in Duitsland en de „suiker partij" in het Verenigd Koninkrijk hun medewerking niet kunnen verlenen. Het onderzoek is derhalve tot België beperkt gebleven, bij Amylum wat isoglucose betreft en bij de Tiense Suikerraffinaderij wat de suiker betreft.

In overleg met de Commissie en de twee betrokken industrieën, heeft KTD het eerste gedeelte van haar onderzoek bij Amylum uitgevoerd, — het rapport over dit gedeelte werd op 23 maart 1978 voltooid en wordt in Bijlage I overgelegd —; KTD voert nu bij de Tiense suikerraffinaderij het tweede gedeelte van haar onderzoek uit, dat op 10 april begonnen is en tijdens de maand mei voltooid zal zijn; het derde gedeelte, waarin KTD haar conclusies zal voorleggen, zou in het midden van juni klaar komen. De Commissie beschikt dus voor het ogenblik slechts over partiële gegevens van dit onderzoek en zal de andere gegevens aan het Hof mededelen, zodra dit mogelijk zal zijn. De Commissie moge het Hof erop attenderen dat zij zich jegens de suikerindustrie ertoe verplicht heeft de gegevens die tijdens dit onderzoek worden ingewonnen als vertrouwelijk te behandelen (Bijlage II).

Vraag 2

De studie inzake de produktiekosten van isoglucose, waarvan sprake in de repliek in de zaak 116/77, is een analyse van een boekhoudkundige staat welke het Directoraat-generaal Industrie van de Commissie bij Amylum opgenomen heeft (Bijlage III). De Commissie heeft zich hierover niet uitgesproken. Zoals blijkt uit het antwoord op vragen 1 en 3

is het de Commissie nuttig voorgekomen een vergelijkend onderzoek te laten uitvoeren.

Vraag 4

In Bijlage IV worden de door het Hof gevraagde gegevens overgelegd. De Commissie moge erop wijzen dat deze gegevens zijn ingezameld volgens de bepalingen van verordening (EEG) nr. 1087/69 (PB L 140 van 12 juni 1969, blz. 15) waarvan artikel 7 als volgt luidt:

„De mededelingen gedaan op grond van onderhavige verordening zijn alleen bestemd voor intern gebruik van de Commissie. Slechts die personen bij de Commissie welke met de ordening der suikermarkt belast zijn mogen kennis nemen van de gegevens betreffende de enkele fabrieken of ondernemingen. Mededelingen aan derden zijn verboden."

Aanvullende vraag aan de Commissie

Op bladzijde 26 van het verweerschrift in de zaak 116/77 heeft de Commissie een voorbeeld gegeven ten betoge dat de heffing ten laste van een isoglucose fabricerende onderneming overeenkomt met die welke, als produktieheffing, rust op een moderne suikermaatschappij die A-, B- en C-suiker fabriceert.

De Commissie is verzocht om een herberekening voor de beide laatste suikercampagnes, uitgaande van de gemiddelde produktie van alle moderne suikerfabrieken die hun B-quotum hebben uitgeput en aanzienlijke hoeveelheden C-suiker hebben geproduceerd, in aanmerking nemende dat de prijs welke aan de bietentelers voor B- en C-suiker wordt toegestaan, ligt beneden die welke hun voor A-suiker wordt betaald.

Antwoord van de Commissie

Op bladzijde 26 van het verweerschrift der Commissie in de zaak 116/77 heeft deze een berekening gegeven op basis van de prijzen en heffingen welke gedurende de campagne 1977/1978 van kracht waren, maar in de veronderstelling dat de betroffen onderneming een produktie heeft, vergelijkbaar met die in de campagne 1976/1977, omdat de produktie over 1977/1978 nog niet bekend was op het moment van de berekening (november 1977). Gezien de vraag van het Hof, meent de Commissie dat het nuttig is voor de twee afgelopen campagnes de werkelijke cijfers der onderneming te geven (zie Bijlage I). Deze cijfers tonen aan, dat de situatie van de betrokken onderneming ondanks het toekennen van quota niet is verbeterd.

Wat betreft de andere ondernemingen waarvoor het Hof om een berekening vroeg, is de Commissie van mening dat er de aandacht op dient te worden gevestigd dat een overzicht van de gemiddelde produktie over de laatste campagnes het niet mogelijk maakt een juist inzicht te verkrijgen van de situatie. De produktie van C-suiker was in de meeste Lid-Staten betrekkelijk gering en — wegens de droogte in de campagne 1976/1977, die de rendementen sterk aantastte — dikwijls ook geheel achterwege gebleven. Het gemiddeld rendement in de Gemeenschap lag 15 à 20 % lager dan bij een normale oogst.

Ten slotte wenst de Commissie op te merken dat de prijs, door de fabrikanten aan bietentelers betaald voor bieten bestemd voor de produktie van „C"-suiker haar onbekend is: dit is een zaak die niet communautair geregeld is, doch onder de contractsvrijheid der betrokkenen valt. Wat betreft de prijs die werkelijk werd betaald voor bieten die voor „B"-suiker bestemd zijn, de Commissie weet dat zij veel hoger is dan de door de Gemeenschap betaalde minimumprijs, en dat in bepaalde gevallen voor al die bieten een prijs is betaald overeenkomende met die voor bieten bestemd voor de produktie van „A"-suiker. Daarom kan de Commissie het Hof in Bijlage II de gevraagde gegevens slechts per onderneming (het ging om vijftien ondernemingen) verstrekken volgens het berekeningsschema, dat op bladzijde 26 van haar verweerschrift in de zaak 116/77 is gebruikt. Die ondernemingen zijn over vier Lid-Staten verdeeld.

V — Mondelinge behandeling

Overwegende dat ter terechtzitting van 24 mei 1978 mondelinge opmerkingen zijn gemaakt door de vennootschap Royal Scholten-Honig (Holdings) Ltd, ten deze vertegenwoordigd door de te Londen gevestigde advocaat Waller, de vennootschap Tunnel Refineries Ltd, ten deze vertegenwoordigd door F. Jacobs, advocaat van de „Middle Temple", gevestigd te Londen, de Intervention Board for Agricultural Produce, ten deze vertegenwoordigd door zijn juridisch adviseur G. R. John Robertson, barrister van Gray's Inn, de Raad van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door zijn gemachtigde D. Vignes, bijgestaan door A. Brautigam en D. G. Lawrence, leden van de juridische dienst, en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door haar gemachtigden J. H. J. Bourgeois en R. Wainwright, bijgestaan door H. Bronkhorst en J. Delmoly, leden van de juridische dienst;

Overwegende dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 juni 1978 zijn conclusie heeft genomen;

VI — Vragen, na beëindiging der mondelinge behandeling gesteld

Overwegende dat de vennootschap Tunnel Refineries Limited, verzoekster in het hoofdgeding 145/77 en verzoekster in de zaak 124/77 *(Tunnel Refineries Ltd* t. *Raad en Commissie)* het Hof in verband met de gevoegde zaken 116, 124 en 143/77 heeft verzocht bepaalde gegevens in aanmerking te nemen, waarop 's Hofs aandacht was gevestigd in verzoeksters brief van 7 april 1978 in de zaak 116/77 *(Amylum* t. *Raad en Commissie),* betreffende de prijs van suikerbieten voor C-suiker gedurende het verkoopseizoen 1977/1978, waarin zij heeft opgemerkt dat het Hof, voorzover aan het verzoek gevolg gevende, zulks zou dienen te doen zowel in de gevoegde zaken 116, 124 en 143/77 als in de onderhavige zaken;

Overwegende dat de Commissie bij brief van 25 september 1978 overeenkomstig de artikelen 60 en/of 61 van het Reglement voor de procesvoering verzocht heeft haar toestemming te verlenen tot overlegging van het tweede en derde deel van het vergelijkend onderzoek naar de kosten van isoglucose enerzijds, suiker, vloeibare suiker en invertsuiker anderzijds, door het particuliere bedrijf Klynveld-Turquands DTG & Co. ingesteld, en — zulks noodzakelijk achtend — de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten;

Overwegende dat het Hof, de rechtsoverwegingen van het onderhavig arrest in aanmerking genomen, het niet noodzakelijk heeft geacht aan voormelde verzoeken gevolg te geven;

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Commercial Court, het Hof bij beschikkingen van 29 juli 1977 onderscheidelijk 8 november 1977, ingekomen op 8 augustus 1977 onderscheidelijk 24 november 1977 krachtens artikel 177 van het EEG-Verdrag verzocht heeft zich uit te spreken over de rechtsgeldigheid van sommige bepalingen van 's Raads verordening nr. 1862/76 van 27 juli 1976 tot wijziging van verorde-

ning nr. 2742/75 inzake de restituties bij de produktie in de sectoren granen en rijst (PB L 206, blz. 3), alsook van 's Raads verordeningen nrs. 1111/77 van 17 mei 1977 tot vaststelling van de gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose (PB L 134, blz. 4) en 1110/77 van 17 mei 1977 tot wijziging van verordening nr. 3330/74 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 134, blz. 1);

2 Overwegende dat de verzoeken van de verwijzende rechter werden gedaan in gedingen, aangespannen tegen de Intervention Board for Agricultural Produce (het bureau dat in Engeland belast is met interventies het gemeenschappelijk landbouwbeleid betreffende), waarin door verzoeksters is gesteld dat de regering van het Verenigd Koninkrijk aan verordening nr. 1862/76 geen uitvoering mag geven, voorzover daarbij verordening nr. 2742/75 — door opneming van een nieuw artikel 5 bis —, alsook de verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77, zijn aangevuld;

3 dat uit het dossier blijkt dat de verzoeksters in het hoofdgeding voor het nationale rechtscollege zetmeelfabrikanten zijn die isoglucose vervaardigen, een glucosesiroop met een hoog fructosegehalte, welke eerst sedert 1976 in aanmerkelijke hoeveelheden op de gemeenschapsmarkt wordt verhandeld en wordt vervaardigd uit zetmeel, gewonnen uit verschillende graansoorten, doch meestal maïs, die grotendeels uit derde landen wordt ingevoerd;

4 dat isoglucose in vele opzichten weliswaar dezelfde kenmerken vertoont als riet- of bietsuiker, doch hiervan ook verschilt, inzonderheid doordat het, bij de huidige stand van de technische kennis, niet kan worden gekristalliseerd en thans met suiker alleen concurreert in industrieën die suiker in vloeibare vorm gebruiken;

5 Overwegende dat ter beantwoording van de vragen van de nationale rechter afzonderlijk moet worden stilgestaan bij enerzijds verordening nr. 1862/76, anderzijds de verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77;

Verordening nr. 1862/76 (produktierestituties)

6 Overwegende dat bij een beoordeling van de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1862/76 in de eerste plaats de voor de inwerkingtreding dier verordening bestaande rechtstoestand op het gebied van de produktierestituties in de sector granen in aanmerking dient te worden genomen;

7 Overwegende dat luidens de negende overweging bij 's Raads verordening nr. 2727/75 van 29 oktober 1975, houdende een gemeenschappelijke orde-

ning der markten in de sector granen (PB L 281 van 1975, blz 1) „wegens de bijzondere situatie op de markt voor zetmeel, aardappelmeel en glucose, vervaardigd via rechtsstreekse hydrolyse, het noodzakelijk kan blijken in een restitutie bij de produktie te voorzien welke van dien aard is dat deze industrie de door haar gebruikte basisprodukten kan verkrijgen tegen een lagere prijs dan de prijs die uit de toepassing van het stelsel van gemeenschappelijke prijzen en heffingen zou voortvloeien";

8 dat artikel 11, lid 1, van deze verordening bepaalt dat een restitutie bij de produktie „kan worden toegekend:

a) voor maïs en zachte tarwe die in de Gemeenschap wordt gebruikt voor de vervaardiging van zetmeel;

b) voor aardappelzetmeel;

c) voor gries en griesmeel van maïs die in de Gemeenschap worden gebruikt voor de vervaardiging van glucose via rechtstreekse hydrolyse;"

9 dat luidens lid 3 van artikel 11 de Raad, op voorstel van de Commissie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de voorschriften voor de toepassing van dit artikel en het bedrag van de restitutie bij de produktie vaststelt;

10 dat ter uitvoering van deze bepaling de Raad verordening nr. 2742/75 van 29 oktober 1975 inzake de restituties bij de produktie in de sector granen en rijst (PB L 281 van 1975, blz. 57) heeft gegeven en daarbij, met name melding makend van een „evaluatie van de situatie die voortvloeit uit het peil van de gemeenschappelijke prijzen en uit de concurrentie tussen maïszetmeel, rijstzetmeel en aardappelzetmeel enerzijds en de chemische vervangingsprodukten anderzijds" (tweede overweging bij de verordening), de bedragen van de restitutie bij de produktie voor deze produkten heeft vastgesteld;

11 dat de Raad bij verordening nr. 1862/76, inwerkinggetreden op 1 augustus 1976, verordening nr. 2742/75 heeft gewijzigd, overwegende „dat het gezien de situatie die zich zal voordoen in het begin van het verkoopseizoen 1976/1977, met name als gevolg van de toepassing van de voor dat verkoopseizoen vastgestelde gemeenschappelijke prijzen voor granen en rijst, nodig is de restituties bij de produktie te verhogen; dat, gezien de doelstellingen van de regeling inzake restituties bij de produktie, een dergelijke verhoging evenwel niet moet worden vastgesteld voor de produkten die worden gebruikt voor de vervaardiging van glucose met een hoog fructosegehalte; dat het meest passende midel om een dergelijke maatregel ten uitvoer te leggen erin bestaat te bepalen dat het bedrag waarmede de restitutie bij de produk-

tie voor het gebruikte produkt is verhoogd, van de betrokken fabrikanten wordt teruggevorderd";

12 dat terwijl ingevolge artikel 1 van deze verordening de restituties bij de produktie zijn verhoogd, artikel 2 dezer verordening, waarbij verordening nr. 2742/75 werd aangevuld met een nieuw artikel 5 bis, een bijzondere regeling bevatte ten aanzien van de restitutie bij de produktie voor één enkel op basis van zetmeel vervaardigd produkt, namelijk glucose met een hoog fructosegehalte;

13 dat ingevolge dit laatste artikel het bedrag van de restitutie voor het tot dit produkt verwerkte zetmeel wordt gehandhaafd op het peil van het voorafgaand verkoopseizoen en met ingang van het verkoopseizoen 1977/1978 geheel wordt ingetrokken;

14 dat krachtens lid 3 van het nieuwe artikel 5 bis het verschil tussen het bedrag van de produktierestitutie voor tot glucose met een hoog frucotsegehalte verwerkt zetmeel en het bedrag voor zetmeel, gebruikt voor andere doeleinden, door de Lid-Staten van de fabrikanten van genoemd produkt moet worden teruggevorderd;

15 Overwegende dat derhalve voor produkten die nadien worden gebruikt voor de vervaardiging van glucose met een hoog fructosegehalte, in artikel 2 van verordening nr. 1862/76, door toepassing van het mechanisme van „terugvordering", in feite de verhoging van de restitutie bij de produktie voor het verkoopseizoen 1976/1977 werd geweigerd en de restitutie met ingang van het volgend verkoopseizoen werd ingetrokken;

16 Overwegende dat ofschoon de nationale rechter in de zaak 103/77 slechts in algemene bewoordingen vraagt naar de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1862/76, voorzoveel strekkende tot aanvulling van verordening nr. 2742/75 met een artikel 5 bis, verzoekster in het bodemgeschil in haar schriftelijke opmerkingen drie tegen de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1862/76 gerichte middelen inroept;

17 dat derhalve bij de beantwoording van de vraag naar de rechtsgeldigheid van bedoelde verordening bedoelde middelen ten toets moeten komen;

Overwegende dat verzoekster in het hoofdgeding in de eerste plaats heeft gesteld dat de verordening, wat haar artikel 2 betreft, niet met redenen zou zijn omkleed en derhalve met artikel 190 van het Verdrag in strijd zou komen;

19 Overwegende dat de motivering van artikel 2 van verordening nr. 1862/76, voorzover die blijkt uit de considerans der verordening, is beperkt tot de enkele vaststelling dat „gezien de doelstellingen van de regeling inzake restituties bij de produktie, een dergelijke verhoging niet moet worden vastgesteld voor de produkten die worden gebruikt voor de vervaardiging van glucose met een hoog fructosegehalte";

20 dat echter deze motivering, hoe beknopt ook, overigens zozeer dat zij zwijgt van de intrekking van de restituties voor de vervaardiging van dit produkt, moet worden bezien en beoordeeld in het kader van de gehele regeling waarvan verordening nr. 1862/76 deel uitmaakt;

21 dat uit de bovenaangehaalde overwegingen in de considerans van de verordeningen nrs. 2727/75 en 2742/75 blijkt dat de restituties bij de produktie, met betrekking tot de markt voor zetmeel, in hoofdzaak ten doel hebben de benadeling van de zetmeelindustrie wegens de toepassing van gemeenschappelijke prijzen voor de door deze industrie gebruikte grondstoffen weg te nemen en haar in staat te stellen concurrerende prijzen ten opzichte van de prijzen van de chemische vervangingsprodukten te handhaven;

22 dat, gezien in het kader van het stelsel waarbinnen deze plaatsvonden, de weigering tot verhoging van de restitutie en de latere afschaffing hiervan, voor zetmeel bestemd voor de vervaardiging van isoglucose, een produkt dat niet of nauwelijks concurrentie ondervindt van chemische vervangingsprodukten, haar verklaring vinden in de aard van de bovenaangehaalde doelstellingen van de regeling van de restituties bij de produktie, waarnaar wordt verwezen in de considerans van verordening nr. 1862/76;

23 dat deze verwijzing naar de — in de betrokken kringen overigens welbekende — doelstellingen van de restitutieregeling voldoet aan de in artikel 190 EEG-Verdrag gestelde motiveringseis en dat derhalve de geldigheid van verordening nr. 1862/76 niet uit dien hoofde is te betwisten;

24 Overwegende dat verzoekster in het hoofdgeding voorts betoogt dat verordening nr. 1862/76, door een uitzonderingssituatie te creëren voor fabrikanten van zetmeel bestemd voor de produktie van isoglucose, een discriminatie teweegbrengt tussen deze fabrikanten en de producenten van zetmeel bestemd voor andere doeleinden in strijd met het in artikel 40, lid 3, tweede alinea van het Verdrag omschreven beginsel;

25 Overwegende dat artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag bepaalt dat de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten „elke discriminatie tussen producenten en verbruikers van de Gemeenschap moet uitsluiten";

26 dat het in deze bepaling vervatte discriminatieverbod slechts een bijzondere uitdrukking is van het algemene gelijkheidsbeginsel dat een der grondbeginselen van het gemeenschapsrecht is;

27 dat ingevolge dit beginsel vergelijkbare omstandigheden niet verschillend mogen worden behandeld, tenzij een verschil objectief gerechtvaardigd is;

28 Overwegende dat derhalve moet worden nagegaan of isoglucose zich in een met andere produkten van de zetmeelindustrie vergelijkbare situatie bevindt in dier voege dat deze produkten kunnen worden vervangen door isoglucose bij het specifieke gebruik dat normaal van dit produkt wordt gemaakt;

29 dat vaststaat dat er geen enkele concurrentie is tussen zetmeel en isoglucose of tussen isoglucose en de andere zetmeelprodukten, tenzij eventueel glucose;

30 dat uit de stukken blijkt dat door de aanzienlijke verschillen in zoetkracht tussen isoglucose enerzijds en glucose anderzijds deze twee produkten een verschillende toepassing vinden, hetgeen uitsluit dat zij zich in een situatie van wederzijdse concurrentie en vergelijkbaarheid bevinden;

31 dat bovendien, waar isoglucose een produkt is dat suiker atlhans gedeeltelijk kan vervangen, de handhaving van de produktierestitutie ten behoeve van de isoglucosefabrikanten in een later stadium een discriminatie zou kunnen vormen jegens de suikerfabrikanten die zelf geen gelijkwaardig voordeel genieten;

32 dat mitsdien artikel 2 van verordening nr. 1862/76 geen schending oplevert van de in artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-verdrag vervatte regel van non-discriminatie tussen producenten in de Gemeenschap;

33 Overwegende dat ten slotte in de zaak 103/77 door verzoekster in het hoofdgeding de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1862/76 is betwist op grond dat de Raad, voorzover er bij de verordening een bijzondere regeling is gegeven waarbij de produktierestitutie voor zetmeel bestemd voor de isoglucoseproduktie is ingetrokken, zich zou hebben begeven buiten het kader der bevoegheden die zij aan artikel 11 van verordening nr. 2727/75 ontleent;

34 dat waar verordening nr. 1862/76, nu zij derhalve niet als een uitvoeringsregeling in de zin van dit artikel is te beschouwen, slechts had mogen worden vastgesteld nadat aan de procedurevoorschriften van artikel 43, lid 2, derde alinea van het Verdrag, het inwinnen van het advies van de Vergadering daaronder begrepen, was voldaan;

35 Overwegende dat de uitsluiting — in artikel 2 van verordening nr. 1862/76 — van voor isoglucoseproduktie bestemd zetmeel van de regeling der produktierestituties, naar hiervoor reeds werd overwogen, met de doelstellingen dier verordening in overeenstemming was;

36 dat bedoelde maatregel dan ook moet worden geacht te zijn genomen overeenkomstig het voorschrift van artikel 11 van verordening nr. 2727/75, waaraan de Raad zijn desbetreffende bevoegheid ontleent, zodat er ten deze mag worden gesproken van een ter uitvoering van dat artikel vastgestelde bepaling, waaromtrent de Vergadering volgens het Verdrag niet behoeft te worden gehoord;

37 Overwegende dat derhalve bij onderzoek van de vraag van de nationale rechter niet is gebleken van feiten of omstandigheden welke aan de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1862/76 afbreuk kunnen doen;

Verordeningen nrs. 1110/77 en 1111/77 (produktieheffing)

38 Overwegende dat ter beoordeling van de rechtsgeldigheid van de verordeningen nrs. 1110/77 en 1111/77 in de eerste plaats bepaalde aspecten van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker in aanmerking dienen te worden genomen;

39 Overwegende dat in de derde titel van verordening nr. 3330/74 voor suikerproducerende ondernemingen, en wel voor de verkoopseizoenen 1975/1976 tot en met 1979/1980, een quotaregeling is gegeven die er als volgt uitziet:

— volgens artikel 24 ziet iedere onderneming zich een basisquotum toegekend, A-quotum genaamd, en kan zij de in het raam van dat quotum geproduceerde suiker tegen de interventieprijs rechtstreeks op de markt van de Gemeenschap verkopen;

— krachtens artikel 25 ziet iedere onderneming zich bovendien een B-quotum toegekend, gelijk aan het A-quotum vermenigvuldigd met een coëfficient en de binnen die grenzen geproduceerde suiker op dezelfde condities op de markt verkopen, zij het tegen betaling van een produktieheffing;

— de suiker welke boven de A- en B-quota wordt geproduceerd, ofwel de C-suiker, kan niet op de interne markt van de Gemeenschap worden afgezet en moet voor 1 januari volgende op het einde van het betreffende verkoopseizoen als zodanig worden uitgevoerd (artikel 26);

40 Overwegende dat de produktieheffing krachtens artikel 27, lid 2, per gewichtseenheid wordt berekend door de totale verliezen die het gevolg zijn van de afzet van de in de Gemeenschap boven de gegarandeerde hoeveelheid geproduceerde suiker, te delen door het totaal van de door de ondernemingen van de Gemeenschap boven het basisquotum geproduceerde hoeveelheden;

41 dat de produktieheffing naar luid van artikel 27, lid 3, een maximumbedrag niet mag overschrijden en dat dit bedrag niet hoger mag zijn dan 30 % van de interventieprijs;

42 Overwegende dat de interventieprijs voor witte suiker in artikel 2, lid 2, van 's Raads verordening nr. 1112/77 van 17 mei 1977 (PB L 134, blz. 9) voor het verkoopseizoen 1977/1978 op 32,83 rekeneenheden per 100 kilogram is bepaald;

43 dat het B-quotum in artikel 5 der verordening voor hetzelfde verkoopseizoen op 35 % van het A-quotum is gesteld;

44 dat daaruit volgt dat de produktieheffing voor bedoeld seizoen verschuldigd is over ten hoogste 35/135, dat wil zeggen vrijwel 26 % van de totale produktie binnen de A- en B-quota;

45 dat het maximumbedrag van de produktieheffing in artikel 6 van 's Raads verordening nr. 1113/77 van 17 mei 1977 (PB L 134, blz. 11) voor bedoeld seizoen is bepaald op 9,85 rekeneenheden per 100 kilogram witte suiker;

46 Overwegende dat de Raad bij verordening nr. 1111/77 gemeenschappelijke bepalingen voor isoglucose heeft vastgesteld, met onder meer een gemeenschappelijke regeling voor het handelsverkeer met derde landen, een stelsel van produktiebijdragen, alsmede een procedure die een nauwe samenwerking tussen Lid-Staten en Commissie — in een beheerscomité — creëert;

47 dat de invoering van de produktieheffingsregeling in de zevende overweging van de considerans der verordening als volgt wordt gemotiveerd:

„overwegende dat isoglucose een vervangingsprodukt is dat rechtstreeks concurreert met vloeibare suiker, waarvoor evenals voor alle biet- of rietsuiker strenge produktiebeperkingen bestaan, hetgeen voor isoglucose een economisch voordeel betekent en dat dit, daar de Gemeenschap een suikeroverschot heeft, de uitvoer van een overeenkomstige hoeveelheid suiker naar derde landen noodzakelijk maakt; dat voor de produktie van isoglucose bijgevolg een passend stelsel moet worden ingevoerd waarmee wordt voorzien in de heffing van een bijdrage in de uitvoerlasten";

48 dat voormeld stelsel van bijdragen volgens de negende overweging van de considerans der verordening een aanvulling vormt op het stelsel ingevoerd bij verordening nr. 3330/74, laatstelijk gewijzigd bij verordening nr. 1110/77, terwijl de beoogde heffing op de produktie van isoglucose wordt gelijkgesteld met de heffing bedoeld in artikel 27 van verordening nr. 3330/74 en bijgevolg een eigen middel van de Gemeenschappen vormt in de zin van artikel 2 van het Besluit van de Raad 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);

49 dat de regeling betreffende de produktieheffing bij de artikelen 8 en 9 der verordening is ingevoerd en geldt voor tijdvakken overeenkomende met de suikerverkoopseizoenen 1977/1978 en 1978/1979;

50 dat de Lid-Staten volgens artikel 9, lid 1 der verordening, de isoglucosefabrikanten een produktieheffing opleggen, terwijl het bedrag der heffing in lid 2, eerste alinea, per 100 kilogram droge stof is gelijkgesteld aan het bedrag van de in artikel 27 van verordening nr. 3330/74 bedoelde produktieheffing voor dezelfde periode als waarvoor het laatste bedrag van toepassing is;

51 dat het bedrag van de heffing in lid 1 bedoeld evenwel volgens lid 2, tweede alinea, voor de periode van 1 juli tot 30 juni 1978 niet meer mag bedragen dan 5 rekeneenheden per 100 kilogram droge stof;

52 dat laatstgenoemd bedrag van toepassing is wanneer het bedrag van de in artikel 27 van verordening nr. 3330/74 bedoelde produktieheffing voor dezelfde periode meer bedraagt dan 5 rekeneenheden per 100 kilogram witte suiker;

53 dat de uitvoeringsbepalingen van het artikel volgens lid 3 worden vastgesteld volgens de „beheerscomité"-procedure;

54 Overwegende dat de Raad in artikel 1 van verordening nr. 1110/77, op grond van de overweging dat „de invoering van gemeenschappelijke maatregelen in de sector isoglucose ... met zich meebrengt dat dit produkt van het toepassingsgebied van verordening nr. 3330/74 ... wordt uitgesloten", isoglucose van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector vloeibare suiker heeft uitgesloten;

55 dat volgens de vierde overweging van de considerans dezer verordening, „de invoering van een stelsel van produktieheffingen voor isoglucose, waarin is voorzien bij artikel 9 van verordening nr. 1111/77 van de Raad ... voornamelijk is gebaseerd op de noodzaak om deze tak van produktie te laten delen in de lasten die voor de suikersector voortvloeien uit het feit dat de vervanging van suiker door isoglucose, gezien de overschotsituatie in de Gemeenschap, onvermijdelijk met zich meebrengt dat overeenkomstige hoeveelheden suiker naar derde landen moeten worden uitgevoerd; dat dan ook moet worden bepaald dat de ontvangsten uit de produktieheffing voor isoglucose op die verliezen bij de afzet in mindering worden gebracht";

56 dat volgens artikel 4 der verordening de totale verliezen bedoeld in artikel 27, lid 2, van verordening nr. 3330/74 worden verminderd met de in artikel 9 van verordening nr. 1111/77 bedoelde produktieheffing;

57 Overwegende dat de nationale rechter heeft gevraagd of verordeningen nrs. 1111/77 en 1110/77 niet rechtsgeldig zijn om een of meer der door verzoeksters in het hoofdgeding aangevoerde redenen;

58 Overwegende dat de belangrijkste tegen de rechtsgeldigheid der betrokken regeling aangevoerde middelen kunnen worden samengevat als volgt:

— zij zou schending van het evenredigheidsbeginsel inhouden voorzover daarin aan de isoglucosefabrikanten ten profijte van de suikerfabrikanten een volkomen onrechtvaardige last wordt opgelegd;

— zij zou geen enkel voorschrift omvatten — en gevolgd worden door geen enkele uitvoeringsmaatregel — ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen der verzoeksters;

— zij zou schending van het Verdrag inhouden voor zover haar bepalingen niet gericht zijn op — of in strijd zijn met — de in artikel 39 van het Verdrag omschreven doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, zo tezamen als ieder afzonderlijk;

— zij zou schending van het Verdrag inhouden voorzover er een duidelijke, met artikel 40, lid 3, tweede alinea van het Verdrag strijdige discriminatie in besloten ligt;

— de heffing zou buitensporig en buiten proportie zijn, hetgeen zou blijken uit het feit dat zij de vervaardiging van isoglucose vergeleken met die van suiker, onrendabel zou maken op een markt waar bedoelde produkten anders hadden kunnen concurreren, waarmede een concurrent uit de markt zou worden gewerkt;

— de Commissie en de Raad zouden hun bevoegdheden hebben misbruikt doordien zij zouden hebben getracht door middel van de heffing het werkelijk of verondersteld mededingingsvoordeel van isoglucose te compenseren;

— de regeling zou berusten op een volkomen inadequate en/of verkeerde schatting van de produktiekosten van isoglucose en/of op een volkomen onjuiste beoordeling van de rol van isoglucose en van de potentiële markt voor dat produkt;

59 Overwegende dat in de eerste plaats dient te worden onderzocht of verordening nr. 1111/77, door instelling van de produktieheffing voor isoglucose, het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, tweede alinea van het Verdrag heeft geschonden;

60 Overwegende dat men zich in zoverre dient af te vragen of isoglucose en suiker zich in vergelijkbare omstandigheden bevinden;

61 Overwegende dat uit de tweede overweging van de considerans van verordening nr. 1111/77 blijkt dat „isoglucose een rechtstreeks vervangingsprodukt is voor vloeibare suiker die wordt verkregen door verwerking van suikerbieten of suikerriet", en uit de zevende overweging van die considerans dat isoglucose „een vervangingsprodukt is dat rechtstreeks concurreert met vloeibare suiker";

62 dat er, naar de Raad later in de derde overweging van de considerans van zijn verordening nr. 1298/78 van 6 juni 1978 tot wijziging van verordening nr. 1111/77 (PB L 160, blz. 9) heeft erkend, een nauwe samenhang bestaat tussen de markten voor suiker en isoglucose en dat de situatie in de suikersector van de Gemeenschap door structurele overschotten wordt gekenmerkt, zodat ieder communautair besluit betreffende een van beide produkten noodzakelijkerwijze gevolgen heeft voor het andere;

63 Overwegende dat nochtans dient te worden vastgesteld dat de producenten van isoglucose en die van suiker, wat de oplegging der produktieheffing betreft, verschillend worden behandeld;

64 dat immers de bij artikel 9 van verordening nr. 1111/77 ingevoerde heffing, anders dan de produktieheffing van artikel 27 van verordening nr. 3330/74, die alleen suiker van het B-quotum treft, op de gehele isoglucoseproduktie betrekking heeft;

65 dat de suikerfabrikanten binnen de grenzen van de A- en B-quota in het genot zijn van de garantie hun produkt tegen de interventieprijs te kunnen afzetten en profiteren van de regeling inzake de exportrestituties, terwijl de producenten van isoglucose van dergelijke voordelen verstoken zijn;

66 dat dit verschil in behandeling zelfs zou blijven wanneer men in aanmerking neemt dat het bedrag van de produktieheffing voor isoglucose krachtens artikel 9, lid 2, van verordening nr. 1111/77 voor het tijdvak van 1 juli 1977 tot 30 juni 1978 beperkt is gebleven tot 5 rekeneenheden per 100 kilogram, welk percentage bij verordening nr. 1298/70 voor het verkoopseizoen 1978/1979 is gehandhaafd, immers de isoglucosefabrikanten genieten niet de marktgaranties die aan de producenten van traditionele suiker zijn ingeruimd;

67 Overwegende dat evenwel nog moet worden nagegaan of dit verschil in behandeling bij de oplegging der produktieheffing objectief gerechtvaardigd is;

68 Overwegende dat volgens Raad en Commissie isoglucose, zonder wat de produktie betreft aan banden te zijn gelegd zoals met suiker het geval is, kan profiteren van het hypothetisch verschil, begroot op 15 %, tussen de interventieprijs, vastgesteld op een niveau dat de hoogste prijzen recht doet wedervaren welke voor de invoering van de gemeenschappelijke ordening van de suikermarkt in de Lid-Staten werden toegepast, en de prijzen welke, zonder een quota-stelsel, ter oriëntering van de suikerproduktie in de Gemeenschap hadden moeten worden vastgesteld;

69 dat waar de isoglucoseprijs ertoe tendeert zich naar de interventieprijs voor suiker te richten, de interventieregeling dan ook aan isoglucose ten opzichte van suiker een mededingingsvoordeel van ongeveer 15 % van de interventieprijs van suiker zou doen toevloeien, hetgeen ten naaste bij zou overeenkomen met 5 rekeneenheden oftewel het voorlopig bedrag van de produktieheffing voor isoglucose;

70 Overwegende dat dit argument faalt;

71 dat aangenomen al dat het voordeel dat de isoglucose-fabrikanten aan de interventieregeling voor suiker ontlenen op 15 % van de interventieprijs van suiker mag worden geschat, zulk een prijsvoordeel eveneens geldt voor sommige suikerfabrikanten, inzonderheid voor degenen die over gunstig gelegen moderne installaties beschikken;

72 Overwegende dat de Commissie en de Raad voorts betogen dat de op isoglucose gelegde produktieheffing van 5 rekeneenheden in wezen kan worden vergeleken met de lasten die door suiker moeten worden opgebracht;

73 dat de Commissie tot staving van die stelling ten verzoeke van het Hof een overzicht heeft overgelegd, waarin een aantal voorbeelden wordt gegeven, ontleend aan de produktiecijfers van de moderne suikerfabrikanten waar belangrijke hoeveelheden C-suiker worden geproduceerd;

74 dat volgens de Commissie uit die cijfers blijkt dat de suikerproducenten lasten hebben te dragen, variërende van 3,81 rekeneenheden tot 13,52 rekeneenheden per 100 kilogram;

75 Overwegende dat de Commissie die lasten voor iedere fabriek heeft becijferd volgens een berekening waarin van de totale produktie van A-, B-en C-suiker tijdens het verkoopseizoen 1977/1978 is uitgegaan; dat zij vervolgens de waarde van die produktie heeft geschat door voor A-suiker de interventieprijs te berekenen, voor B-suiker de interventieprijs minus de heffing en voor C-suiker de geschatte wereldmarktprijs;

76 dat de Commissie langs de weg van deling van het geschatte totaal door de totale produktie komt op een in rekeneenheden per 100 kilogram uitgedrukte gemiddelde prijs;

77 dat volgens die berekening de gemiddelde last per 100 kilogram geproduceerde suiker het verschil is tussen genoemde gemiddelde prijs en de interventieprijs voor dezelfde hoeveelheid;

78 dat evenwel vaststaat dat volgens de gemeenschappelijke ordening der markten in de suikersector ongeveer 60 % van de gemiddelde last der produktieheffing wordt gedragen door de telers van suikerbieten, voor wie de minimumprijs van bieten, gebruikt voor B-en C-suiker, dat wil zeggen voor suiker boven het basisquotum geproduceerd, aanzienlijk lager ligt;

79 dat de Commissie door dit element niet in haar berekeningen te betrekken, de lasten der suikerproducenten aanzienlijk heeft overschat;

80 dat voorts zij vastgeseld dat uit de berekeningen der Commissie blijkt dat iedere toename van hetgeen er boven het A-quotum in totaal aan suiker wordt geproduceerd, leidt tot een verhoging van de gemiddelde last welke de fabrikant te dragen krijgt, zodat hij door beperking van zijn produktie tot verlaging van het bedrag dier last in staat is, terwijl produktiebeperking voor de fabrikant van isoglucose op het bedrag per gewichtseenheid van de produktieheffing welke bij verordening nr. 1111/77 werd ingesteld, niet van invloed is;

81 Overwegende dat Raad en Commissie voorts wijzen op de moeilijkheden van praktische aard welke aan bepaalde alternatieve oplossingen zoals het in leven roepen van een quotasysteem voor isoglucose, verbonden zouden zijn geweest, in aanmerking genomen dat isoglucose een produkt is dat zeer onlangs op de communautaire markt is verschenen, terwijl de produktie in snel tempo stijgt;

82 dat bezwaren als deze evenwel de oplegging van een kennelijk onbillijke last niet vermogen te rechtvaardigen;

83 dat de bepalingen van verordening nr. 1111/77 tot invoering van het stelsel van een produktieheffing voor isoglucose in strijd zijn met het algemeen gelijkheidsbeginsel, dat in het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, van het Verdrag specifiek werd verwoord;

84 Overwegende dat derhalve dient te worden geantwoord dat verordening nr. 1111/77 niet rechtsgeldig is, voorzover in de artikelen 8 en 9 dier verordening voor het tijdvak overeenkomende met het suikerverkoopseizoen 1977/1978 een produktieheffing voor isoglucose ad 5 rekeneenheden per 100 kilogram is opgelegd;

85 dat de andere middelen van verzoeksters in het hoofdgeding derhalve niet meer behoeven te worden onderzocht, terwijl al evenmin uitspraak behoeft te worden gedaan inzake de rechtsgeldigheid van verordening nr. 1110/77;

86 dat dit antwoord de Raad evenwel de bevoegdheid laat alle nuttige, met het gemeenschapsrecht verenigbare maatregelen te nemen ter verzekering van de goede werking van de zoetmiddelenmarkt;

Ten aanzien van de kosten

87 Overwegende dat de kosten, door Raad en Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen aan het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking komen;

88 dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een voor de nationale rechter gerezen incident is te beschouwen, zodat deze laatste over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende inzake de vragen, door de High Court of Justice, Queen's Bench Division, Commercial Court, bij beschikkingen van 29 juli en 8 november 1977 gesteld, verklaart voor recht:

1. **Bij onderzoek van de gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden welke aan de rechtsgeldigheid van 's Raads verordening nr. 1862/76 van 27 juli 1976 afbreuk kunnen doen.**

2. **Verordening nr. 1111/77 van de Raad van 17 mei 1977 is niet rechtsgeldig, voorzover in de artikelen 8 en 9 dier verordening voor het tijdvak overeenkomende met het suikerverkoopseizoen 1977/1978 een heffing op de produktie van isoglucose ad 5 rekeneenheden per 100 kilogram droge stof is opgelegd.**

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Pescatore

Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op vijfentwintig oktober negentienhonderdachtenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL
(zie zaak 125/77, blz. 2009)