CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL W. VAN GERVEN
van 22 februari 1989 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De Deense regering vraagt op grond van artikel 173 EEG-Verdrag de gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikkingen van de Commissie van 19 juni en 18 augustus 1987 betreffende de goedkeuring van de door de Lid-Staten uit hoofde van de begrotingsjaren 1983, 1984 en 1985 ingediende rekeningen voor de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna: EOGFL), afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven [1]. De Deense regering heeft bezwaar tegen de weigering van de Commissie om de bedragen van 4 710 776 DKR, 1 007 099 DKR respectievelijk 1 525 762 DKR, die door Denemarken werden uitgegeven als uitvoerrestituties voor Grana Padano, voor communautaire financiering in aanmerking te laten komen.

2. De betwiste sommen zijn niet het hele bedrag dat Denemarken uitkeerde als uitvoerrestitutie voor Grana Padano. Het gaat enkel om het verschil tussen de tarieven die overeenkomen met tariefposities 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano, Parmigiano Reggiano) respectievelijk 04.04 E I ex a) 3 (andere kazen (met uitzondering van kazen geproduceerd uit wei), met een vetgehalte, berekend op de droge stof, van 30 gewichtpercenten of meer). De Commissie vindt dat Denemarken ten onrechte het hogere tarief overeenkomend met 04.04 E I ex a) 1 heeft toegepast. In haar syntheseverslag over de resultaten van de controles voor de aanzuivering van de EOGFL-rekeningen voor 1983 zegt de Commissie daaromtrent dat:

„de tariefpositie 04.04 E I ex a) 1 voorbehouden is aan de Grana-Padano- en Parmigiano-reggianokazen die bepaalde produktie- en kwaliteitsnormen vervullen en die gefabriceerd zijn in bepaalde streken van Italië. De Commissie heeft deze normen reeds aan de Lid-Staten meegedeeld naar aanleiding van een onregelmatigheid. De kaas uitgevoerd uit Denemarken vervulde deze normen niet en had dus moeten aangegeven worden onder tariefpositie 04.04 E I ex a) 3" [2].

3. Tussen partijen wordt niet betwist dat de betwiste Deense Grana die volgens Denemarken een zelfde restitutie-uitkering verdient als Grana Padano, voor alle belangrijke kenmerken overeenkomt met de kenmerken van de Italiaanse Grana Padano, met name wat betreft de vorm, de afmetingen, het uitwendige en inwendige voorkomen, de kleur, de samenstelling van de kaas, zijn consistentie en smaak, zijn gehalte aan

* Oorspronkelijke taal: Nederlands.

1 — De eerste van de genoemde beschikkingen betreft ook enkele uitgaven gedaan in 1982, maar waaromtrent de Commissie in 1982 voorbehoud had gemaakt. Over deze feitenkwestie bestaat tussen de partijen geen discussie.

2 — Punt 3.1.16 van het syntheseverslag voor 1983, doc. I/165/86; in het syntheseverslag voor 1984 en 1985 verwijst de Commissie ter motivering naar hetzelfde punt 3.1.16.

vet en water en zijn rijpheid. De Commissie heeft dit impliciet aanvaard [3], wanneer zij in de schriftelijke processtukken toegeeft dat het enig determinerend onderscheid ligt in de volgens haar intrinsieke band tussen de interventie- en restitutieregeling (infra, punt 11 e. v.), en zij de kazen verder vergelijkbaar noemt. In antwoord op een ter terechtzitting gestelde vraag heeft de Commissievertegenwoordiger expliciet verklaard dat de Deense Grana inhoudelijk niet van Grana Padano verschilt.

4. In haar verzoekschrift vecht de Deense regering voormelde interpretatie van de Commissie (supra, punt 2) aan wat betreft uitvoerrestituties maar niet wat betreft gemeenschapsinterne interventies, hoewel het onderscheid tussen Italiaanse Grana Padano die recht heeft op de benaming van oorsprong [4] en andere gelijkaardige kaas daar uitdrukkelijk wordt gemaakt doordat alleen voor de eerstgenoemde in een stelsel van betaling van interventies wordt voorzien (infra, punt 5). Naar op de mondelinge zitting door de expert van de Commissie is meegedeeld, werden deze interventies nooit toegepast, noch in Italië, waar de producenten een prijs bekomen die ver boven de interventieprijs ligt, noch in Denemarken, waar praktisch alleen voor de export naar derde landen wordt geproduceerd. Hoe dit ook weze, het nietigheidsberoep van de Deense regering betreft uitsluitend de terugbetaling van uitvoerrestituties.

Het wetgevend kader

5. In het middelpunt van de discussie tussen partijen staat het geheel van verordeningen met betrekking tot de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten. Hoewel partijen het erover eens zijn dat het geding beperkt is tot restituties, vertrekken ze beiden in hun redenering van de regeling met betrekking tot interventies. Het is derhalve nodig beide regelingen kort te overlopen.

Wat betreft de *interventieprijzen* verwijzen de verordeningen van de Raad in de sector melk en zuivelprodukten in alle duidelijkheid naar de Italiaanse wetgeving in verband met benamingen van oorsprong. Dit gebeurt met name in artikel 5, lid 2, van de basisverordening, dat is verordening nr. 804/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten [5], waar gesproken wordt over „de gebieden van de Gemeenschap waar deze kaassoorten (Grana Padano en Parmigiano Reggiano) worden geproduceerd en recht hebben op de benaming van oorsprong"; in artikel 8, lid 1, van dezelfde verordening wordt verwezen naar „het interventiebureau, aangewezen door de Lid-Staat waar Grana-Padanokaas en Parmigiano-Reggianokaas worden geproduceerd en deze kaassoorten recht hebben op de benaming van oorsprong".

3 — Een argument voor het verschillend zijn van de twee kazen kan uiteraard niet geput worden uit het enkele feit dat „Padano" verwijst naar een gedeelte van de Po-vlakte in Italië. Zo goed als Padano naar de Po-vlakte verwijst, verwijst Edam of Gouda naar een Nederlandse stad; nochtans heeft het Hof in zijn arrest van 22 september 1988 (zaak 286/86, Deserbais, Jurispr. 1988, blz. 4907) als vanzelfsprekend aanvaard dat andere Lid-Staten dan Nederland, en dus ook andere steden dan Edam, Edammerkaas kunnen produceren.

4 — Parmigiano Reggiano, een andere kaassoort met een benaming-van-oorsprongregeling in Italië, wordt in de communautaire verordeningen een zelfde statuut toebedeeld als Grana Padano. Hij komt in het geschil niet te pas, en wordt hierna (afgezien van enkele citaten uit verordeningen) buiten beschouwing gelaten. Een verschil in juridisch statuut waarop het Hof in deze zaak niet hoeft in te gaan, is het feit dat Parmigiano Reggiano in tegenstelling tot Grana Padano, als kaassoort en als benaming van oorsprong een bescherming geniet onder de door een aantal Lid-Staten waaronder Italië en Denemarken ondertekende Conventie van Stresa van 1 juni 1951 [over deze Conventie, zie (het laatst) het arrest van 22 september 1988 in de zaak 286/86, Deserbais, Jurispr. 1988, blz. 4907, 4921, r. o. 18].

5 — PB 1968, L 148, blz. 13.

Vervolgens is er verordening nr. 971/68 van de Raad van 15 juli 1968 houdende vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de interventiemaatregelen op de markt voor Grana-Padanokaas (en Parmigiano-Reggianokaas)[6]. Zowel in artikel 1 als in artikel 10 van deze verordening wordt gesproken over het interventiebureau, waarmee kennelijk het Italiaanse interventiebureau wordt bedoeld. In overeenstemming daarmee wordt ook in artikel 2, lid 2, sub a en b, van verordening nr. 1107/68 van de Commissie van 27 juli 1968 houdende uitvoeringsbepalingen betreffende de interventiemaatregelen op de markt voor Grana-Padanokaas en Parmigiano-Reggianokaas[7] verwezen naar een kwaliteitsaanduiding („scelto 0/1") voor Grana Padano die afkomstig is uit de in 1968 toepasselijke Italiaanse wetgeving[8].

6. De *ratio legis* van de bijzondere interventieregeling voor Grana Padano blijkt uit artikel 5, tweede lid, van voornoemde verordening nr. 804/68, volgens hetwelk „de interventieprijzen voor de in lid 1, sub c, bedoelde kaassoorten op zodanige niveaus worden vastgesteld dat de, in de gebieden van de Gemeenschap waar deze kaassoorten worden geproduceerd en recht hebben op de benaming van oorsprong, gevestigde melkproducenten met betrekking tot de producentenprijs voor melk dezelfde duurzame waarborgen krijgen als worden geboden door de interventiemaatregelen voor ondermelk en boter".

De reden van de opname voor Italië van bepaalde kaassoorten (Grana Padano en Parmigiano Reggiano) als bijkomend interventie-gerechtigd afgeleid produkt, naast boter en magere melkpoeder, is de lagere produktie van laatstgenoemde produkten in Italië en derhalve de noodzaak om voor dat land een representatief produkt toe te voegen voor de aanmaak waarvan uitsluitend melk mag worden gebruikt die in bepaalde gebieden van Italië wordt geproduceerd[9]. Zodoende wordt aan de Italiaanse melkprodu-

6 — PB 1968, L 166, blz. 8.

7 — PB 1968, L 184, blz. 29.

8 — Voor een recente situering van de Italiaanse wetgeving, zie La Villa, in Cohen Jehoram (ed.), *Protection of Geographic Denominations of Goods and Services*, 1980, blz. 37, i. h. b. blz. 53; hij verwijst, zoals de Commissie in onderhavige zaak, naar het „Decreto del Presidente della Repubblica" nr. 1269 van 30 oktober 1955, gepubliceerd in de GURI 1955, nr. 295, blz. 4401. Krachtens dit decreet wordt de benaming „Grana Padano" in het kader van de wet nr. 125 van 10 april 1954 betreffende de „Tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi", gepubliceerd in de GURI 1954, nr. 99, blz. 1294) en op initiatief van het bij artikel 4 van die wet opgerichte Comitato nazionale per la tutela delle denominazioni di origine e tipiche dei formaggi (zie GURI 1955, nr. 187, blz. 2896) voorbehouden aan de kaassoorten geproduceerd op het grondgebied van de provincies Allessandria, Asti, Cuneo, Novara, Torino, Vercelli, Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Mantova, links van de Po, Milano, Pavia, Sondrio, Varese, Trento, Padova, Rovigo, Treviso, Venezia, Verona, Vicenza, Bologna, rechts van de Reno, Ferrara, Forli, Piacenza en Ravenna.

9 — Artikel 2, lid 1, sub b, eerste streepje, van Commissieverordening nr. 1107/68 van 27 juli 1968 houdende uitvoeringsbepalingen betreffende interventiemaatregelen op de markt voor Grana-Padanokaas en Parmigiano-Reggianokaas luidt als volgt: „De Lid-Staat neemt de nodige maatregelen ten einde te waarborgen dat de producerende bedrijven uitsluitend melk verwerken uit hun normaal aanvoergebied". Naar de niet tegengesproken bewering van de Commissie wordt hiermee verwezen naar het in de vorige voetnoot geciteerde „Decreto del Presidente della Repubblica", nr. 1269 van 30 oktober 1955, waarin de gebieden worden afgebakend waarin de produktie van Grana Padano moet plaatsgrijpen; in hetzelfde decreet wordt ook een kwaliteitsbepaling voor de gebruikte melk opgelegd („melk van koeien waarvan de basisvoeding bestaat uit groen of verduurzaamd voeder, verkregen door twee maal melken per dag en, na tot rust te zijn gekomen, met de hand gedeeltelijk afgeroomd"). Uit de aanwezigheid van deze bepaling in verband met de gebruikte melk en uit de definitie van benamingen van oorsprong („denominazioni di origine") in artikel 1 van het decreet respectievelijk van „type-aanduidingen" in artikel 2 („denominazioni tipiche"), waarbij het enige verschil bestaat in de invloed die de „produktiegebieden" („le zone di produzione") worden geacht uit te oefenen op de vereisten voor benamingen van oorsprong, kan geconcludeerd worden dat de gebruikte melk inderdaad uit de opgesomde gebieden moet voortkomen. Deze conclusie wordt bevestigd door de definities van „denominazioni di origine" en „denominazioni tipiche" in artikel 2 van de in vorige voetnoot geciteerde wet nr. 125, waarin gesteld wordt dat de warenkundige kenmerken van de betrokken kaassoorten voor benamingen van oorsprong „voornamelijk worden bepaald door de bijzondere gesteldheid van het produktiegebied", voor type-aanduidingen door „bijzondere methoden van de produktietechniek".

centen inzake de melkprijs dezelfde „duurzame waarborgen" gegeven als aan de producenten elders in de Gemeenschap.

7. Bekijken we nu de verordeningen met betrekking tot *restituties.* Terwijl, zoals hiervoor aangeduid, in de basisverordening nr. 804/68 van de Raad in artikel 5 met betrekking tot interventieprijzen (titel I) en in artikel 8 met betrekking tot interventies (titel II) uitdrukkelijk verwezen wordt naar „Grana Padano die recht heeft op de benaming van oorsprong", wordt in de artikelen met betrekking tot de regeling van het handelsverkeer met derde landen en dus met betrekking tot restituties (titel III) niet over Grana Padano gesproken (evenmin trouwens als in titel IV houdende algemene bepalingen). Ook in verordening nr. 876/68 van de Raad van 28 juni 1968 tot vaststelling van de algemene voorschriften betreffende de toekenning van de restituties bij de uitvoer en de criteria voor de vaststelling van het bedrag van de restitutie in de sector melk en zuivelprodukten [10] wordt niet over Grana Padano of over benamingen van oorsprong gesproken.

Wat de verordeningen van de Commissie betreft stelt men een verschuiving vast. In de jaarlijkse restitutievaststellingsverordeningen tot en met 1979 [11] wordt tariefpositie 04.04 E I ex a) 1 zonder meer als „Grana" omschreven. Eerst met ingang van 1980 wordt die omschrijving in de bijlage in „Grana Padano" veranderd en wordt een verschillend restitutiebedrag vermeld voor de tariefposities 04.04 E I ex a) 1 (Grana Padano) en 04.04 E I ex a) 3 (andere kazen) [12]. Ook in de daaropvolgende restitutievaststellingsverordeningen, onder meer in verordening nr. 33/82 van 7 januari 1982 [13] — dit is de verordening van toepassing bij de aanvang van de periode waarover de huidige zaak loopt — wordt in de overwegingen of het korpus van de verordening nog steeds niet gesproken over Grana Padano of over benamingen van oorsprong en wordt het verschil in behandeling nog altijd in de bijlage, door vermelding van een verschillend restitutiebedrag voor de twee voornoemde tariefposities, tot uitdrukking gebracht. In de Nimexe-goederennomenclatuur is de omschrijving trouwens nog steeds „Grana" zonder meer [14], een situatie die onduidelijkheid in de hand werkt gelet op artikel 19 van de reeds geciteerde basisverordening nr. 804/68 [15]. In de Toelichtingen van de Commissie op het Douanetarief wordt in punt 04.04 E „Grana" als een kaassoort beschreven waarvan zowel „Parmigiano Reggiano" als „Grana Padano" onderverdelingen zijn, terwijl in punt 04.04 E II a) „Grana" zonder meer als een harde kaas naast „Parmigiano Reggiano" wordt geciteerd.

10 — PB 1968, L 155, blz. 1.

11 — De laatste twee zijn verordening nr. 1654/78 van de Commissie van 14 juli 1978 tot vaststelling van de restituties bij uitvoer in de sector melk en zuivelprodukten, PB 1978, L 192, blz. 5, en de gelijknamige verordening nr. 2033/79 van 18 september 1979, PB 1979, L 235, blz. 5.

12 — Verordening nr. 2822/79 van 14 december 1979, PB 1979, L 320, blz. 20.

13 — PB 1982, L 4, blz. 15.

14 — Bijlage bij verordening nr. 3631/85 van de Commissie van 23 december 1985 houdende wijziging van de goederennomenclatuur voor de statistieken van de buitenlandse handel van de Gemeenschap en van de handel tussen de Lid-Staten (Nimexe), PB 1985, L 353, blz. 3, op blz. 36.

15 — Naar luid van *artikel 19, paragraaf 1* „zijn de algemene bepalingen en de bijzondere regels voor de toepassing van het gemeenschappelijk douanetarief van toepassing voor de classificatie van de produkten die onder de onderhavige verordening vallen; de tariefnomenclatuur die voortvloeit uit de toepassing van de onderhavige verordening wordt opgenomen in het gemeenschappelijk douanetarief".

8. Ofschoon de reglementering inzake restituties derhalve gekenmerkt is door enige dubbelzinnigheid, geven de wijziging, in de loop van 1979, van de tariefpostomschrijving 04.04 E I ex a) 1 én de vermelding van verschillende restitutiebedragen voor de posten 04.04 E I ex a) 1 en 04.04 E I ex a) 2 niettemin blijk van de onmiskenbare bedoeling *van de Commissie* om alleen Grana Padano met Italiaanse oorsprongsbenaming onder eerstgenoemde tariefomschrijving te doen vallen en daaraan een voorkeurbehandeling toe te kennen.

De Commissie heeft op de zitting daarvoor een handelspolitieke motivering gegeven. In de loop van 1979 had de Commissie namelijk opgemerkt dat Belgische producenten een kaas van het litigieuze type, produceerden en uitvoerden naar de Verenigde Staten. Doordat de produktie van deze (Belgische) kaas niet gebonden was aan de verplichting melk uit een welbepaald (Italiaans) gewest te gebruiken, konden de producenten ervan goedkoper produceren en de Italiaanse produkten op de Amerikaanse markt onderbieden, waardoor zij de ergernis van de Amerikaanse handelspartner opwekten. Om de goede betrekkingen met de Verenigde Staten in stand te houden en toch via restituties de ondersteuning van de melkproduktie in Italië verder te zetten [16] oordeelde de Commissie het noodzakelijk om vanaf 1 januari 1980 een onderscheid te maken tussen Italiaanse Grana Padano en andere Granakaas [17]. De wijze waarop ze deze beleidsbeslissing ten uitvoer legde, was door in de restitutievaststellingsverordening het woord „Padano" aan de tariefomschrijving 04.04 E I ex a) 1 toe te voegen.

16 — Via interventies werd er *de facto* niet aan ondersteuning gedaan: supra, punt 4.

Afwijzing van het „a-contrario"-argument

9. Uit de zojuist geschetste verschillen tussen de regeling met betrekking tot interventies en deze met betrekking tot restituties, leidt de Deense regering een a-contrario-argument af. Dit argument moet er volgens haar toe leiden dat alle kazen die volgens geldende nationale regels „Grana Padano" kunnen genoemd worden, van de (sinds 1.1.1980) hogere restitutie van positie 04.04 E I ex a) 1 moeten kunnen genieten.

Het argument luidt als volgt. Noch in de bepalingen aangaande restituties van basisverordening nr. 804/68, noch in Raadsverordening nr. 876/68 houdende algemene voorschriften met betrekking tot restituties, noch in de overwegingen of de tekst van de restitutievaststellingsverordeningen van de Commissie, komt de benaming „Grana Padano" voor, en zeker niet de woorden „die recht heeft op de benaming van oorsprong". Dit is duidelijk anders in de regeling met

17 — Vanaf dezelfde datum konden ook andere Italiaanse Granakazen, nl. de Grana Veneziano en de Grana Lombardo (die, naar op de zitting is meegedeeld, ongeveer 5% van de Italiaanse produktie zouden uitmaken), nog slechts zoals niet-Italiaanse Grana's van de lagere restitutievoet genieten.

betrekking tot interventies, waar klare verordenende teksten, expliciet en met aanduiding van de ratio legis, een bevoorrecht stelsel instellen voor „Grana Padano die recht heeft op de benaming van oorsprong". Uit deze tegenstelling zou blijken dat de Raad, maar ook de Commissie, althans bij de aanvang, inzake restituties geen bevoorrecht regime voor Grana Padano met oorsprongsbenaming hebben willen instellen. Bevestiging daarvan ziet de Deense regering in het feit dat de Commissie het woord „Padano" — en dan nog zonder toevoeging van de woorden „die recht heeft op de benaming van oorsprong" — voor het eerst vanaf 1 januari 1980 in de bijlage tot de verordeningen houdende vaststelling van de restituties heeft ingelast [18].

Deze a-contrario-redenering kan mij niet overtuigen. Uit de aanvankelijke afwezigheid in de restitutieregeling voor de sector melk en zuivelprodukten van een verwijzing naar Grana Padano met oorsprongsbenaming kan men mijns inziens geen conclusies in een of andere zin afleiden. Voorzeker, in de verordeningen van de Raad komt de verwijzing niet voor in verband met restituties. Betekent dit evenwel dat de Commissie, zoals zij naderhand heeft gedaan, de verwijzing — naar analogie van de bepalingen voor interventies — niet mocht overnemen voor restituties ? Vermits de Raadsverordeningen zich niet expliciet verzetten tegen dergelijke analogische toepassing, lijkt ze mij tot de uitvoeringsbevoegdheid van de Commissie te behoren. Waar het echter op aankomt is te weten of de Commissie, door zo te handelen, niet in strijd is gekomen met een of andere dwingende bepaling van het Verdrag of van basisverordening nr. 804/68. Dit lijkt mij de eigenlijke vraag te zijn, waarop ik nu even inga.

18 — Ter versterking van het a-contrario-argument verwijst Denemarken naar het geval van de „Prosciutto di Parma" en de „Prosciutto di San Daniele", twee in Italië door een benaming van oorsprong beschermde hamsoorten waarvoor een speciale restitutieregeling bestaat op basis van expliciete verordenende teksten van de Commissie, en niet louter op basis van verschillende tariefposities in een bijlage (zie verordening nr. 3037/87 van de Commissie van 9 oktober 1987 tot vaststelling van de restituties bij uitvoer in de sector varkensvlees, PB 1987, L 288, blz. 13). De waarde van deze vergelijking is evenwel zwak omdat met betrekking tot deze produkten slechts een regeling voor restituties bestaat en niet voor interventies.

Artikel 17, lid 2, van verordening nr. 804/68

10. Voornoemde vraag staat ook centraal in de redenering van de Deense regering. Zij verwijst immers naar artikel 17, lid 2, van Raadsverordening nr. 804/68, volgens hetwelk de vastgestelde restitutie gelijk moet zijn voor de gehele Gemeenschap maar naar gelang van de bestemming kan worden gedifferentieerd. In feite gaat het hier om een toepassing van het gelijkheidsbeginsel, zoals dat in het algemeen geldt voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid. De Deense regering stelt, niet ten onrechte [19], dat dit beginsel als interpretatierichtlijn moet gelden, wanneer verordeningsteksten voor tweeërlei interpretatie vatbaar zijn. In casu haalt zij

19 — Zie het arrest van Uw Hof van 25 november 1986 (zaken 201 en 202/85, Klensch, Jurispr. 1986, blz. 3477, r. o. 21): „wanneer een bepaling van afgeleid gemeenschapsrecht voor meer dan één uitleg vatbaar is, die bepaling voor zover mogelijk in overeenstemming met het Verdrag moet worden uitgelegd. In casu wil dit met name zeggen: in overeenstemming met het verbod van discriminatie tussen producenten van de Gemeenschap, zoals omschreven in artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag".

daaruit een argument om haar voormelde a-contrario-redenering te ondersteunen: aangezien er twijfel over bestaat of de Raad het verschil tussen Grana Padano met Italiaanse oorsprongsbenaming en andere Grana wel wenste te gebruiken inzake restituties, moet, gelet op artikel 17, lid 2, gekozen worden voor de interpretatie die alle Grana's binnen de Gemeenschap inzake uitvoerrestituties gelijk behandelt.

Dit is een zwaarwichtig argument, des te meer omdat het van aard is, wanneer het in zijn algemeenheid zou worden aanvaard — dat wil zeggen wanneer het onderscheid inzake Grana's geacht zou worden in strijd te zijn met het algemene gelijkheidsbeginsel (infra, punt 13) — de hele regeling, met inbegrip van deze inzake interventies, op de helling te zetten, een consequentie die ook de Deense regering niet heeft willen (of durven) trekken [20] en die dan ook niet in geding staat (infra, punt 14).

11. De Commissie verwerpt het argument van de Deense regering en voert aan dat Grana Padano met Italiaanse oorsprongsbenaming een ander produkt is dan de andere gelijksoortige kazen. Daartoe beroept de Commissie zich uiteraard niet op inhoudelijke verschillen, die er klaarblijkelijk niet zijn (supra, punt 3), maar wel op het feit dat Grana Padano met Italiaanse oorsprongsbenaming aan zeer verschillende wettelijke bepalingen onderworpen is. Er wordt speciaal gedacht aan de verplichting om voor de produktie van de Italiaanse kaas melk te gebruiken uit welomschreven Italiaanse streken, waardoor de kaas duurder is dan bij voorbeeld Deense Grana voor de aanmaak waarvan goedkopere melk kan worden gebruikt. Dit prijsverschil, te wijten aan een verschil in produktiekosten, heeft tot gevolg, dat Grana Padano met Italiaanse oorsprongsbenaming in de communautaire interventieregeling verschillend behandeld wordt, wat, aldus de Commissie, op zijn beurt tot gevolg heeft dat de kaas, omwille van de intrinsieke band tussen interne interventies en uitvoerrestituties, ook in de restitutieregeling anders moet worden behandeld.

12. De redenering van de Commissie spreekt mij wel aan. Eenmaal vaststaat dat de bewuste Grana Padano binnen de interne marktordening bescherming verdient, dient hij ook ondersteund te worden met het oog op uitvoer naar buitenlandse markten, wil hij daar nog competitief zijn [21]. In casu is dit

20 — Wellicht speelt hier het feit, zoals door de Deense regering zelf in haar verzoekschrift wordt gesignaleerd, dat Denemarken in de zuivelsector wat betreft een bepaald type boter („lurmærket") ook van een interventiesysteem geniet dat verwijst naar een nationale kwaliteits- of erkenningsregeling.

21 — In dit verband kan verwezen worden naar artikel 33 van verordening nr. 804/68 dat bij wijze van een algemene (dus ook voor exportrestituties geldende) bepaling toelaat om „gelijkelijk en op passende wijze" rekening te houden met landbouwpolitieke en handelspolitieke doeleinden. Ik vind evenwel weinig of geen steun in de rechtspraak van het Hof ter verantwoording van een, door de Commissie beklemtoonde, „intrinsieke" band tussen interventies en restituties. Met het oog op het bestrijden van misbruiken erkent het Hof wel een band tussen uitvoerrestituties en invoerheffingen (zie arrest van 7 juli 1981, zaak 158/80, Rewe, Jurispr. 1981, blz. 1805, r. o. 22). Het Hof erkent echter geen dergelijke band tussen restituties en monetaire compenserende bedragen (zie arrest van 5 maart 1980, zaak 38/79, Butter- und Eierzentrale Nordmark, Jurispr. 1980, blz. 643, r. o. 7-9). Enige steun voor een (ver-)band tussen interventies en restituties biedt volgende overweging uit Uw arrest van 4 maart 1980 (zaak 49/79, Pool, Jurispr. 1980, blz. 569, r. o. 10): „De door de individuele producenten ontvangen prijzen worden indirect bepaald door het samenspel van de interventievoorzieningen en de regeling van het externe handelsverkeer van de Gemeenschap".

echter niet zo omwille van verrichte interventie-uitkeringen die nodig zouden zijn geweest om aan de producenten van de kaas een hogere prijs te waarborgen. Inderdaad, zoals hiervoor aangestipt (supra, punt 4), dienden dergelijke interventies tot dusver niet te gebeuren omdat de prijs door de Italiaanse producenten bekomen boven de interventieprijs ligt. Dit laatste is echter het gevolg van de hogere produktiekosten en de bereidheid van de consument om voor Grana Padano met oorsprongsbenaming een hoge prijs te betalen.

In feite verwijst de redenering van de Commissie naar de reeds van vóór het EEG-Verdrag daterende Italiaanse voorschriften inzake kwaliteit en inzake oorsprongsbenaming van Italiaanse Grana Padano. Zoals hiervoor aangestipt (supra, punt 5) vindt de verplichting van Italiaanse producenten om voor de aanmaak van die kaas melk te gebruiken uit een welomschreven Italiaanse streek, haar oorsprong in Italiaanse voorschriften uit het jaar 1955. Deze verplichting leidt inderdaad tot een verschil in de produktiekosten — volgens een niet tegengesproken bewering van de Commissie zou dit extra-kosten van 4 à 6 ecu per 100 kg kaas betekenen — en laat de Commissie toe te stellen dat Grana Padano met Italiaanse oorsprongsbenaming anders is en derhalve, niettegenstaande artikel 17 van Raadsverordening nr. 804/68, als ander produkt van een verschillende en meer voordelige behandeling inzake uitvoerrestituties mag genieten.

Bij ontstentenis van een communautaire regeling inzake kwaliteitsvereisten en/of oorsprongsbenamingen voor kaas [22] (anders dan voor wijn [23]) kunnen, volgens vaste rechtspraak van het Hof, zowel op het vlak van kwaliteitsvereisten [24] als op het vlak van benamingen [25], nationale regels gelden, zij het binnen de in de artikelen 30 tot en met 36 van het Verdrag vastgestelde grenzen [26]. De redenering van de Commissie komt mij dan

22 — Ondanks het voorbereidende werk dat in opdracht van de Commissie werd verricht (Eugen Ulmer, *Het recht inzake oneerlijke mededinging in de Lid-Staten van de EEG*, deel I: rechtsvergelijkend overzicht, 1965; advies uitgebracht in opdracht van de Commissie van de EEG door het Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Patent-, Urheber- und Wettbewerbsrecht te München i. h. b. nr. 432), werd op het vlak van oorsprongsbenamingen, herkomstaanduidingen en dergelijke geen harmonisering bereikt (zie schriftelijke vraag nr. 250/86, PB 1986, C 290, blz. 36). Het juridische systeem van sommige Lid-Staten kent de instelling van de benaming van oorsprong, dat van andere in mindere mate, of helemaal niet; daarover: Jean Pierre Cochet, *La notion d'appellation d'origine en droit communautaire*, 1985, en Klaus-Jürgen Kraatz, *Der Schutz geographischer Weinbezeichnungen im Recht der Europäischen Gemeinschaften*, 1980.

23 — Op de niet-harmonisering van het recht met betrekking tot benamingen van oorsprong bestaat een uitzondering voor wijn. Als aanvulling op de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (het laatst geregeld in verordening nr. 337/79 van de Raad van 5 februari 1979, PB 1979, L 54, blz. 1), waarbinnen de prijs- en interventieregeling voor tafelwijn valt, heeft de Raad op dezelfde dag verordening nr. 338/79 uitgevaardigd „houdende vaststelling van bijzondere bepalingen betreffende in bepaalde gebieden voortgebrachte kwaliteitswijnen" (PB 1979, L 54, blz. 48), waardoor (in artikel 16) een gemeenschapsrechtelijke bescherming wordt verleend aan traditionele aanduidingen zoals — voor Italië — „denominazione di origine controllata" en „denominazione di origine controllata e garantita". Over het verschil tussen de regimes ingesteld door de twee verordeningen handelt het arrest van 12 juli 1984 (zaak 49/83, Luxemburg/Commissie, Jurispr. 1984, blz. 2931, r. o. 13).

24 — Arrest van 7 februari 1984 (zaak 237/82, Jongeneel, Jurispr. 1984, blz. 483, r. o. 13).

25 — Arrest van 22 september 1988 (zaak 268/86, Deserbais, Jurispr. 1988, blz. 4907, r. o. 11).

26 — Behalve de twee arresten vermeld in de vorige twee voetnoten, moet in dit verband verwezen worden naar het arrest van 20 februari 1975 (zaak 12/74, Commissie/Duitsland, Jurispr. 1975, blz. 181).

ook aanvaardbaar voor, alhoewel ik enige twijfel blijf overhouden, zoals hierna uiteengezet.

Het gelijkheidsbeginsel

13. Mijn aarzeling houdt verband met de constante rechtspraak van Uw Hof aangaande het discriminatieverbod tussen producenten van de Gemeenschap, zoals omschreven in artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag. Deze rechtspraak schrijft voor dat

„er wat betreft verschillende bestanddelen van de gemeenschappelijke ordening der markten beschermende maatregelen, subsidies, steunmaatregelen en dergelijke, *alleen* streeksgewijs of in verband met andere produktie- of verbruikscondities mag worden gedifferentieerd *wanneer* ter verzekering van een evenredige verdeling van voor- en nadelen voor betrokkenen volgens objectieve maatstaven wordt te werk gegaan *en* tussen de Lid-Staten *niet in territoriale zin wordt onderscheiden* (mijn cursivering)." [27]

De vraag rijst of het op dit ogenblik — vele jaren na de totstandkoming van de gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelprodukten en nadat Lid-Staten zijn toegetreden die wellicht ook streken hebben waar melk en kaas onder gelijkaardige omstandigheden worden geproduceerd — wel nog in overeenstemming is met het gelijkheidsbeginsel om een voorkeursbehandeling in stand te houden die verwijst naar één nationale wetgeving inzake oorsprongsbenaming voor bepaalde kaassoorten, zonder in een zelfde mogelijkheid te voorzien voor produkten uit andere streken van de Gemeenschap met wellicht gelijkaardige produktie- of consumptievoorwaarden. Mijn aarzeling daaromtrent is des te groter nu Uw Hof in een recent arrest heeft duidelijk gemaakt dat de ruime beoordelingsvrijheid die de gemeenschapsinstellingen, volgens een vroeger arrest, toekomt bij de uitvoering van het gemeenschappelijke landbouwbeleid, afneemt naarmate de marktintegratie toeneemt [28].

14. Niettegenstaande deze aarzeling, wil ik het Hof niet suggereren op dit punt in te gaan. Het argument heeft immers een draagwijdte die het kader van dit geding ver overschrijdt, doordat het niet alleen betrekking heeft op de regeling inzake uitvoerrestituties maar ook de regeling inzake interventies betreft, zoals die in verordeningen van de Raad is vastgesteld. Aangezien partijen — en in het bijzonder de Deense regering in haar verzoekschrift (supra, punt 4) — het geding beperkt hebben tot de regeling inzake terugbetaling van uitvoerrestituties en het argument, in zijn algemeenheid, tijdens de schriftelijke en de mondelinge behandeling ook niet of nauwelijks aan de orde hebben gesteld, meen ik dat Uw Hof erover geen uitspraak hoeft te doen in het kader van onderhavig geding. Zou het Hof op dit punt toch willen ingaan, dan moeten de debatten mijns inziens heropend worden.

27 — Arrest van 13 juli 1978, zaak 8/78, Milac, Jurispr. 1978, blz. 1721, r. o. 18, tweede lid; van 13 december 1984, zaak 106/83, Sermide, Jurispr. 1984, blz. 4209, r. o. 28, en van 20 september 1988, zaak 203/86, Spanje/Raad, Jurispr. 1988, blz. 4563, 4596, r. o. 25.

28 — Arrest van 2 februari 1988, zaak 61/86, Verenigd Koninkrijk/Commissie, r. o. 14, Jurispr. 1988, blz. 431.

Conclusie

15. Op grond van de hiervoor ontwikkelde argumentatie concludeer ik tot verwerping van het door de Deense regering ingestelde nietigheidsberoep en tot verwijzing van Denemarken in de kosten van het geding.