leidt tot een verschil in behandeling met betrekking tot de restituties bij de produktie tussen gries en griesmeel van maïs, die bestemd zijn voor de brouwerij-industrie, enerzijds en zetmeel van maïs anderzijds.

3. In de bijzondere omstandigheden van het geval moet deze vastgestelde onwettigheid niet per se leiden tot ongeldigverklaring van een bepaling van verordening nr. 665/75. Om de onwettigheid van artikel 3 van deze verordening weg te nemen, is meer nodig dan een uitspraak van het Hof in het kader van een procedure krachtens artikel 177, waarbij de litigieuze bepaling geheel of gedeeltelijk ongeldig zou worden verklaard. Waar de rechtstoestand die door artikel 3 van verordening nr. 665/75 in het leven is geroepen, onverenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel, dienen de bevoegde instellingen van de Gemeenschap de nodige maatregelen te nemen om deze onverenigbaarheid op te heffen.

In de gevoegde zaken 124/76 en 20/77,

betreffende verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Tribunal administratif te Nancy (zaak 124/76) in het aldaar aanhangig geding tussen

SA MOULINS ET HUILERIES DE PONT-À-MOUSSON (Frankrijk)

en

OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES CÉRÉALES, te Parijs,

en van het Tribunal administratif te Châlons-sur-Marne (zaak 20/77) in het aldaar aanhangig geding tussen

SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE „PROVIDENCE AGRICOLE DE LA CHAMPAGNE", te Reims,

en

OFFICE NATIONAL INTERPROFESSIONNEL DES CÉRÉALES, te Parijs,

om een prejudiciële beslissing inzake de geldigheid van verordening nr. 665/75 van de Raad van 4 maart 1975 tot wijziging van verordening nr. 120/67 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB L 72 van 1975, blz. 14), en van verordening nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB L 281 van 1975, blz. 1), voor zover daarbij de voorheen toegekende restitutie bij de produktie ten gunste van de fabrikanten van gries en griesmeel van maïs, bestemd voor de brouwerij-industrie, is afgeschaft,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

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

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

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten van de zaak, het procesverloop en de krachtens artikel 20 van 's Hofs statuut (EEG) ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. Bij de fabricage van bier worden behalve mout zetmeelhoudende produkten gebruikt, die zijn vervaardigd uit graankorrels en die tijdens het gistingsproces in alcohol worden omgezet: als zodanig worden gebruikt grutten, gries en griesmeel van maïs (ook gritz genoemd) afkomstig van de maïsindustrie, zetmeel vervaardigd door de zetmeelindustrie of andere zetmeelhoudende produkten (breukrijst, tarwemeel e. d.).

2. Gritz wordt door de maïsindustrie vervaardigd door middel van een zuiver mechanische behandeling van de maïskorrels. De brouwerij-industrie is een belangrijk afzetgebied voor dit produkt.

Zetmeel wordt vervaardigd door zetmeelbedrijven die, zelfs indien zij maïs als grondstof gebruiken, tot de sector van de chemische industrie worden gerekend. De produkten van deze bedrijven (zetmeel, gluten, glucose, dextrose, enz.) worden op tal van markten afgezet. De zetmeelindustrie concurreert aldus niet slechts met de maïsindustrie, maar ook met chemische bedrijven die vervangingsprodukten uit aardolie produceren.

3. Bij verordening nr. 19 van de Raad van 4 april 1962 houdende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1962, blz. 933) werd voor bepaalde graanprodukten een stelsel van heffingen ingesteld. Ingevolge artikel 24 evenwel kon de Raad afwijkingen van die bepalingen vaststellen.

Zulke afwijkende maatregelen werden getroffen bij 's Raads verordening nr. 55 van 30 juni 1962 betreffende de regeling voor de op basis van granen verwerkte produkten (PB 1962, blz. 1583); bij artikel 17 van deze verordening werd een facultatief stelsel van restituties bij de produktie voor bepaalde soorten zetmeel ingevoerd. In de dertiende overweging van de verordening werd verklaard

„dat het wegens de bijzondere situatie op de markt van zetmeel en met name wegens de noodzaak voor de industrie om prijzen te handhaven die concurrerend zijn ten opzichte van de prijzen van vervangingsprodukten, noodzakelijk is, in afwijking van het bepaalde in ... verordening nr. 19 van de Raad, te bepalen dat de grondstoffen die door deze industrieën aangewend moeten worden, door middel van een restitutie bij de produktie tot hun beschikking gesteld kunnen worden tegen een lagere prijs dan die welke zou voortvloeien uit de toepassing van het stelsel van heffingen ..."

Verordening nr. 11/65 van de Raad van 26 januari 1965 betreffende het verlenen van een restitutie bij de produktie voor in het brouwerij-bedrijf gebruikte grutten, gries en griesmeel van maïs (PB 1965, blz. 251) stelde een facultatieve restitutie in voor deze produkten. De considerans van deze verordening luidde als volgt:

„Overwegende dat de toepassing van het bij verordening nr. 19 ingevoerde stelsel van heffingen er niet alleen toe heeft geleid dat grutten, gries en griesmeel van maïs duurder zijn geworden, maar ook dat, in verband met de concurrentie van andere op soortgelijke wijze bruikbare produkten, moeilijkheden zijn ontstaan ten aanzien van het gebruik van de eerstgenoemde produkten in het brouwerijbedrijf; dat het verlenen van een restitutie een passend middel is om dit te verhelpen en dat er aanleiding toe bestaat om daartoe machtiging te verlenen in afwijking van verordening nr. 19;

Overwegende dat die maatregel in verband met zijn aard slechts een tijdelijk karakter mag dragen."

De definitieve basisverordening, nr. 120/67 van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1967, blz. 2269), voerde een stelsel van verplichte produktierestituties in. In de tiende overweging werd onder meer verklaard dat

„ook voor quellmehl alsmede voor grutten, gries en griesmeel van maïs, ... wegens het feit dat zij kunnen worden vervangen door zetmeel, een restitutie bij de produktie dient te worden verleend."

Artikel 11, lid 1, bepaalde dan als volgt:

„Er wordt een restitutie bij de produktie toegekend:
a) voor maïs en zachte tarwe die worden gebruikt door de zetmeelindustrie voor de vervaardiging van zetmeel en quellmehl,
b) voor aardappelzetmeel,
c) voor maïs die door de maïsindustrie wordt gebezigd voor de vervaardiging van grutten, gries en griesmeel van maïs (gritz) welke worden gebruikt door de brouwerijen."

De op verordening nr. 120/67 steunende verordening nr. 138/67 van de Raad van 13 juni 1967, houdende vaststelling van de restitutie bij de produktie voor grutten, gries en griesmeel van maïs, die in de brouwerij-industrie worden gebruikt, verklaarde in de considerans

„dat de restitutie bij de produktie voor maïs die door de maïsindustrie wordt gebruikt voor de vervaardiging van grutten, gries en griesmeel die voor de brouwerij zijn bestemd, op een zodanig peil moet worden vastgesteld dat een evenwicht tot stand kan worden gebracht tussen de prijzen voor de voorziening van de brouwerijindustrie met maïszetmeel enerzijds en met grutten, gries en griesmeel van maïs anderzijds; dat dit doel kan worden bereikt door de restitutie voor maïs die is bestemd voor de vervaardiging van grutten, gries en griesmeel van maïs op hetzelfde peil vast te stellen als de restitutie voor maïs die is bestemd voor de vervaardiging van zetmeel."

Artikel 1 van de verordening bepaalde dan ook dat

„de Lid-Staten een restitutie bij de produktie toekennen voor maïs die door de maïsindustrie wordt gebruikt voor de ver-

vaardiging van grutten, gries en griesmeel die zijn bestemd voor de brouwerijen, gelijk aan de restitutie die op dezelfde datum wordt toegekend voor maïs die voor de zetmeelindustrie is bestemd."

Verordening nr. 138/67 werd vervangen door verordening nr. 367/67 van de Raad van 25 juli 1967 houdende vaststelling van de restituties bij de produktie voor grutten, gries en griesmeel van maïs en voor breukrijst die in de brouwerijen worden gebruikt (PB L 174 van 1967, blz. 36), in de considerans waarvan onder meer werd overwogen dat

„de restitutie bij de produktie voor maïs welke door de maïsindustrie wordt gebruikt voor de vervaardiging van grutten, gries en griesmeel bestemd voor de brouwerijen, evenals voor breukrijst bestemd voor de brouwerijen, op een zodanig niveau moet worden vastgesteld dat een evenwicht tot stand kan worden gebracht tussen de prijzen voor de voorziening van de brouwerijen met maïszetmeel enerzijds en met grutten, gries en griesmeel van maïs alsmede met breukrijst anderzijds; ..."

Bij de latere verordeningen tot wijziging van verordening nr. 120/67 en bij de verordeningen houdende vaststelling van het bedrag van de produktierestitutie bleef die gelijkstelling van maïszetmeel en gritz gehandhaafd.

Zo bevatte verordening nr. 1132/74 van de Raad van 24 april 1974 inzake de restitutie bij de produktie in de sector granen en rijst (PB L 128 van 1974, blz. 24), waarin alle bepalingen betreffende de produktierestituties in die sectoren waren samengevat, een identieke regeling voor maïszetmeel en gritz. Overigens werd bij deze verordening de produktierestitutie voor maïs en zachte tarwe, die bestemd waren voor de zetmeelfabricage, verlaagd tot 24,60 r.e. per ton, terwijl de produktierestitutie voor quellmehl werd afgeschaft.

Bij verordening nr. 3113/74 van de Raad van 9 december 1974 houdende wijziging van verordening nr. 1132/74 inzake de restituties bij de produktie in de sectoren granen en rijst (PB L 332 van 1974, blz. 1) werd de restitutie voor maïs bestemd ter vervaardiging van zetmeel en gritz, nogmaals verlaagd tot 15,55 r.e. per ton.

In februari 1975 stelde de Commissie de Raad voor de produktierestitutie voor maïs en zachte tarwe, die in de Gemeenschap werden gebruikt voor de fabricage van zetmeel en van gritz bestemd voor de brouwerij-industrie, facultatief te stellen (PB C 31 van 1975, blz. 26).

Bij verordening nr. 665/75 van 4 maart 1975, in werking getreden op 1 augustus 1975, schafte de Raad alle produktierestituties voor brouwerijgritz af, terwijl de andere produktierestituties facultatief werden gesteld. In de tweede overweging der verordening werd onder meer verklaard dat

„... het niet meer noodzakelijk is een restitutie bij de produktie toe te kennen voor gries en griesmeel van maïs die bestemd zijn voor de brouwerijen met het oog op de produktie van bier."

Artikel 3 der verordening bepaalt dan ook:

„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 (gritz) die in de Gemeenschap worden gebruikt voor de vervaardiging van glucose via ‚rechtstreekse hydrolyse'."

Bij gevolg werd ook geen produktierestitutie voor gritz meer vastgesteld bij verordening nr. 1955/75 van de Raad van 22 juli 1975 inzake de restituties bij de produktie in de sectoren granen en rijst (PB L 200 van 1975, blz. 1), die in de plaats kwam van verordening nr. 1132/74. Bij

deze zelfde verordening werd bovendien de restitutie voor maïs bestemd tot vervaardiging van zetmeel, opnieuw verlaagd, namelijk tot 10 r.e. per ton.

Ook in verordening nr. 2727/75 van de Raad van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB L 281 van 1975, blz. 1), die in de plaats kwam van verordening nr. 120/67, werd niet meer over een produktierestitutie voor gritz gesproken.

In juni 1975 had de Commissie de Raad nogmaals voorgesteld weer produktierestituties in te stellen voor gries en griesmeel van maïs, bestemd voor de brouwerij-industrie (PB C 159 van 1975, blz. 9). Dit voorstel werd eerst in juli 1976 door de Raad besproken en afgewezen. Wel stelde hij verordening nr. 1862/76 van 27 juli 1976 vast, waarbij verordening nr. 2742/75 inzake de restituties bij de produktie in de sectoren granen en rijst werd gewijzigd (PB L 206 van 1976, blz. 3). De restitutie werd daarbij verhoogd tot 14 r.e. per ton.

4. Op 5 februari (zaak 124/76) en 10 februari 1976 (zaak 20/77) vroegen verzoeksters in de hoofdgedingen, die gritzfabrikanten zijn, aan verweerster in het hoofdgeding om toekenning van produktierestituties ten bedrage van respectievelijk FF 413 221 en FF 708 060 voor de hoeveelheden maïs die zij in het tijdvak 1 augustus tot 31 december 1975 hadden verwerkt tot gritz voor de brouwerijindustrie. Deze aanvragen werden afgewezen op grond dat de gemeenschapsverordeningen niet meer in de toekenning van produktierestituties voor gritz voorzagen.

Verzoeksters gingen van deze afwijzingen in beroep bij het Tribunal administratif te Nancy, respectievelijk te Châlons-sur-Marne, waar zij onder meer stelden dat bij de vaststelling van verordening nr. 665/75 de procedure van artikel 43 EEG-Verdrag niet in acht was genomen, en dat zowel deze verordening als verordening nr. 2727/75, voor zover daarbij de produktierestitutie voor gritz was afgeschaft, inbreuk maakte op het algemene beginsel van de vrije concurrentie tussen ondernemingen.

Verweerster in de hoofdgedingen concludeerde tot verwerping van de beroepen, daarbij onder meer stellende dat zij met het geven van de bestreden beschikkingen enkel de geldende gemeenschapsbepalingen had toegepast.

5. Van mening dat in de gedingen vragen van uitlegging van het gemeenschapsrecht aan de orde waren, hebben de administratieve gerechten van Nancy en Châlons-sur-Marne bij beschikkingen van 25 november 1976 en 1 februari 1977 de behandeling van de zaken geschorst en krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof van Justitie verzocht om een prejudiciële beslissing

„over de geldigheid van de verordeningen nrs. 665/75 en 2727/75 van de Raad van de EEG van 4 maart en 29 oktober 1975, voor zover daarbij de voorheen toegekende ‚restitutie bij de produktie' ten gunste van de fabrikanten van gries en griesmeel van maïs, bestemd voor de brouwerij-industrie, is afgeschaft."

6. De verwijzingsbeschikkingen zijn ter griffie van het Hof ingeschreven op respectievelijk 21 december 1976 en 8 februari 1977.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs statuut (EEG) zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door verzoeksters in de hoofdgedingen, ten deze vertegenwoordigd door G. Lesourd, advocaat bij de Conseil d'État en de Cour de Cassation te Parijs, en E. Jaudel, advocaat bij de Cour d'Appel te Parijs; de Raad, ten deze vertegenwoordigd door D. Vignes, directeur van 's Raads juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door Y. Crétien, lid van de genoemde dienst; en door de Commissie, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R. Wainwright als gemachtigde, bijgestaan door J. Delmoly, lid van de juridische dienst.

Het Hof heeft bij beschikking van 25 mei 1977 besloten de beide zaken voor de behandeling te voegen.

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

Het heeft evenwel partijen, de Raad en de Commissie uitgenodigd om hetzij schriftelijk voor hetzij tijdens de mondelinge behandeling hun standpunt ten aanzien van bepaalde vraagpunten uiteen te zetten.

7. De afschaffing van de produktierestitutie voor gritz is eveneens het kernprobleem van de gevoegde zaken 64 en 113/76, Dumortier Frères en Maïseries du Nord tegen de Raad.

II — Bij het Hof ingediende schriftelijke opmerkingen

1. *Verzoeksters in de hoofdgedingen* stellen dat verordening nr. 665/75 onwettig is voor zover daarbij de produktierestitutie voor gritz is afgeschaft.

a) In de eerste plaats kon de Raad deze restitutie alleen afschaffen met inachtneming van de artikelen 43 en 149 EEG-Verdrag. De door de Commissie in februari 1975 opgestelde ontwerp-verordening voorzag niet in de afschaffing van de aan de maïsindustrie toegekende restitutie voor brouwerijgritz, en de Raad kon dus slechts kiezen tussen twee mogelijkheden: ofwel akkoord gaan met het voorstel van de Commissie ofwel het afwijzen. Volgens artikel 149 EEG-Verdrag kon hij het voorstel niet wijzigen en een tekst vaststellen die niet de goedkeuring van de Commissie had, tenzij hij met eenparigheid van stemmen zou besluiten.

Aangezien uit geen enkele officiële publikatie blijkt dat de Commissie — vóór het besluit van de Raad tot vaststelling van verordening nr. 665/75 — haar oorspronkelijk voorstel heeft gewijzigd of dat de Raad met eenparigheid van stemmen heeft besloten, is die verordening op onregelmatige wijze tot stand gekomen en uit dien hoofde nietig.

In zijn verweerschriften in de zaken 64 en 113/76 heeft de Raad met betrekking tot de gestelde formele onregelmatigheid bij de vaststelling van verordening nr. 665/75 verklaard, dat de Commissie tijdens de discussies binnen de Raad haar oorspronkelijk voorstel heeft gewijzigd en heeft voorgesteld de produktierestitutie voor gritz af te schaffen.

Verzoeksters in de hoofdgedingen merken ten deze op dat dat wijzigingsvoorstel tijdens de besprekingen over verordening nr. 655/75 niet door de Commissie is gedaan, maar dat slechts één van haar leden met die maatregel heeft ingestemd. De Commissie daarentegen heeft in juni 1975 de wederinvoering van de restitutie bepleit en daarmee het standpunt van het betrokken lid gedesavoueerd.

Ten aanzien van de vraag of de besluiten van de Raad met eenparigheid van stemmen zijn genomen, vragen verzoeksters het Hof een formeel bewijs daarvan te verlangen.

b) In de tweede plaats merken verzoeksters op dat zij niet 's Raads beoordelingsvrijheid ter zake van de wenselijkheid van de steunmaatregelen willen betwisten. De litigieuze verordeningen getuigen evenwel van willekeur: zij veroorzaken een onwettige distorsie tussen twee produkten die uit dezelfde grondstof worden vervaardigd en voor hetzelfde gebruik zijn bestemd. Verzoeksters herinneren ten deze aan artikel 2 van het Verdrag — volgens hetwelk de Gemeenschap onder meer tot taak heeft de harmonische ontwikkeling van de economische activiteit en een gestadige en evenwichtige expansie te bevorderen — en aan artikel 3, sub f. De Raad behoort dit laatste artikel te eerbiedigen: volgens artikel 38, lid 2, van het Verdrag zijn de re-

gels voor de instelling van de gemeenschappelijke markt van toepassing op landbouwprodukten, voor zover in de artikelen 39 tot 46 niet anders is bepaald.

c) Verordening nr 11/65 beoogde een zeker evenwicht tot stand te brengen tussen maïszetmeel en gritz, een evenwicht dat eerst met verordening nr. 120/67 volledig was gerealiseerd. De reden waarom dit evenwicht niet dan geleidelijk tot stand is gekomen, is dat de artikelen 3 en 39 van het Verdrag zo een geleidelijke methode voorschrijven. Maar wanneer het eenmaal is bereikt, staat het Verdrag geen bruuske stappen terug meer toe.

Artikel 11, lid 1, van verordening nr. 120/67 stelde een afgeleid stelsel van steunmaatregelen in, in die zin dat het in wezen beoogde de maïsindustrie in staat te stellen op de speciale brouwerijmarkt te werken onder gezonde concurrentievoorwaarden ten opzichte van de zetmeelindustrie. Door aldus een gelijke behandeling van de twee bedrijfstakken te verwezenlijken, heeft de Raad derhalve niet anders gedaan dan zich houden aan de eerder genoemde verdragsbepalingen en aan artikel 40. In de considerans van verordening nr. 120/67 werd overigens duidelijk verklaard dat de produktierestitutie voor gritz elke discriminatie tussen zetmeel- en gritzfabrikanten moest uitsluiten; ook al is die maatregel, vanwege de noodzaak om het gemeenschappelijk landbouwbeleid geleidelijk tot stand te brengen, dus niet onmiddellijk vastgesteld, de Raad kon de regel van gelijke behandeling der beide concurrerende industrieën, toen die eenmaal bestond, niet meer aantasten zonder in strijd te komen met de letter van het Verdrag.

d) Verzoeksters in de hoofdgedingen kunnen zich derhalve met recht beroepen op een hogere rechtsregel tot bescherming van de particulieren, welke de gemeenschapsoverheid dient te eerbiedigen.

Verder lijkt de regel van gelijkheid van behandeling met name ten grondslag te liggen aan de artikelen 85 en volgende en 92 en volgende EEG-Verdrag.

Volgens artikel 42 van het Verdrag moet bij de toepassing van de regels betreffende de mededinging op landbouwgebied rekening worden gehouden met andere imperatieven, maar uit dit artikel alsmede uit artikel 29 van verordening nr. 120/67 vloeit ook voort dat de gemeenschapsoverheid de in artikel 39 vermelde doelstellingen — waaronder die betreffende de stabilisering van de markten — dient te eerbiedigen.

Ook volgens 's Hofs rechtspraak moeten de organen van de Gemeenschap zich aan bepaalde beginselen houden: de vrijheid van de handel en de industrie, de vrijheid van mededinging en de gelijke behandeling van de verschillende rechtssubjecten: arrest van 17 februari 1976, zaak 45/75, Rewe-Zentrale t. Hauptzollamt Landau (Jurispr. 1976, blz. 181). Het is deze geest die naar voren komt uit de opzet van de verordeningen die gelijke steunmaatregelen voor gritz en voor zetmeel bevatten.

e) De verordeningen nrs. 665/75, 2727/75 en 1862/76 brengen een fundamentele ongelijkheid teweeg tussen de zetmeel- en de maïsindustrie met betrekking tot twee concurrerende produkten die in hetzelfde commercialisatie- of produktiestadium in de ogen van de verbruikers overeenkomstige eigenschappen bezitten en aan dezelfde eisen voldoen. Terwijl immers de zetmeelindustrie aanspraak behoudt op een zij het ook facultatieve produktierestitutie — zelfs voor dat deel van haar produktie dat bruikbaar is voor de brouwerijen —, wordt de maïsindustrie elke aanspraak op restitutie ontnomen.

Deze ongelijkheid vormt een inbreuk op het beginsel van de vrije concurrentie tussen de verschillende bedrijfstakken, dat wil zeggen, een inbreuk op algemene rechtsbeginselen die de communautaire overheid dient te respecteren. Immers, hoezeer ook in eerste instantie bedoeld

ter bescherming van de communautaire landbouw tegenover de wereldmarkt, moet elke interventiemaatregel toch ook rekening houden met de noodzaak van een volledige neutraliteit der steunmaatregelen ten opzichte van de normale concurrentievoorwaarden binnen de Gemeenschap, zowel tussen de ondernemers van de verschillende Lid-Staten als tussen de verschillende concurrerende economische sectoren van de Gemeenschap en tussen de ondernemingen. Zowel de considerans van verordening nr. 367/67 als het voorstel van de Commissie van juni 1975 gaat uit van deze hogere rechtsregel.

De maïsindustrie is het slachtoffer geworden van bezuinigings-overwegingen. Het doel daarvan is echter niet bereikt: de uitgaven van het EOGFL zijn niet verminderd, daar de brouwerijen in plaats van gritz zetmeel zijn gaan kopen. Dit blijkt uit het voorstel van de Commissie van juni 1975, uit het verslag over dit voorstel van 13 oktober 1975 van de Commissie voor de landbouw van het Europees Parlement (document nr. 303/75) en uit het verslag van het debat van het Europees Parlement van 19 december 1975 (PB Bijlage: Handelingen van het Europees Parlement, nr. 197, december 1975).

Verzoeksters in de hoofdgedingen merken op dat het Hof dan ook stellig de onwettigheid zal vaststellen van de verordeningen van de Raad, die oorzaak zijn van een willekeurige ongelijkheid van behandeling van de maïs- en zetmeelindustrie ten aanzien van hun op de brouwerijmarkt concurrerende produkties.

f) Met betrekking tot hetgeen de Raad in de gevoegde zaken 64 en 113/76 heeft betoogd — dat er namelijk een nauwere relatie zou bestaan tussen gritz en quellmehl dan tussen quellmehl en brouwerijzetmeel —, merken verzoeksters in de hoofdgedingen op dat dat betoog op een foutieve lezing van de dertiende overweging van verordening nr. 120/67 berust. Uit die overweging volgt immers dat er op bepaalde markten concurrentie kan bestaan tussen quellmehl enerzijds en zetmeel en aardappelzetmeel anderzijds, en op andere markten concurrentie tussen gritz enerzijds en zetmeel en aardappelzetmeel anderzijds. Op bepaalde afzetmarkten kan quellmehl dus concurreren met zetmeel en aardappelmeel, maar het is niet bruikbaar in de brouwerijindustrie voor de vervaardiging van bier.

g) In de gevoegde zaken 64 en 113/76 zegt de Raad verder dat er niet slechts een complexe relatie bestaat tussen gritz en zetmeel, maar ook tussen een hele reeks andere produkten. Verzoeksters in de hoofdgedingen merken ten deze op dat er geen sprake kan zijn van discriminatie ten aanzien van produkten die, omdat ze niet uit maïs worden verkregen, niet voor de litigieuze produktierestitutie in aanmerking komen. De onderhavige zaak kan dus niet van belang zijn voor breukrijst en andere zetmeelhoudende produkten. Daarentegen kunnen verzoeksters terecht staande houden dat geen enkele discriminatie geoorloofd is bij de toekenning van een produktierestitutie voor maïs die in de Gemeenschap voor de vervaardiging van bier wordt gebruikt, onverschillig of die maïs door de zetmeelindustrie dan wel door de maïsindustrie wordt bewerkt.

h) Verzoeksters in de hoofdgedingen concluderen dat het den Hove behage de verordeningen nrs. 665/75 en 2727/75 nietig te verklaren voor zover daarbij de voorheen toegekende produktierestitutie voor maïs ten gunste van de fabrikanten van gries en griesmeel van maïs, bestemd voor de brouwerij-industrie, is afgeschaft, terwijl deze restitutie is gehandhaafd ten gunste van de fabrikanten van zetmeel dat voor hetzelfde gebruik is bestemd.

2. De *Raad* is van oordeel dat het Hof alle argumenten die verzoeksters in de hoofdgedingen voor de verwijzende instanties hebben aangevoerd, dient af te wijzen.

a) Met betrekking tot de beweerde formele onregelmatigheid bij de vaststelling

van verordening nr. 665/75 stelt de Raad dat de Commissie tijdens het overleg binnen de Raad in afwijking van haar oorspronkelijk ontwerp heeft voorgesteld de produktierestitutie voor gritz af te schaffen. Bovendien heeft de Raad verordening nr. 665/75 met eenparigheid van stemmen vastgesteld. Aan de twee voorwaarden van artikel 149 EEG-Verdrag is dus volledig voldaan.

b) Met betrekking tot de beweerde schending van de verdragsregels betreffende de mededinging betoogt de Raad dat de artikelen 85 tot 90 uitsluitend betrekking hebben op de ondernemingen. Er kan geen enkel verband bestaan tussen die regels en de verordeningen welke de Raad in het kader van het beheer der landbouwmarkt vaststelt.

Hetzelfde geldt voor de artikelen 92 en volgende van het Verdrag betreffende de steunmaatregelen van de staten. Het nondiscriminatiebeginsel heeft overigens niets uitstaande met de regelingen inzake de mededinging tussen ondernemingen.

De Raad wijst erop dat artikel 42 EEG-Verdrag, dat ten doel heeft de toepassing van de verdragsbepalingen ter zake van de mededingingsvoorschriften op te schorten, anderzijds de Raad toestaat ze wel toepasselijk te maken voor zoverre hij zulks zal bepalen. Het artikel beoogt de invoering mogelijk te maken van een concurrentieregiem dat soepeler is en tevens meer aangepast aan de behoeften van de landbouwsector dan het stelsel dat uit de artikelen 85 tot 94 voortvloeit. De onder a) en b) genoemde steunmaatregelen, die de Raad kan toestaan, vormen daarvan een duidelijke illustratie.

c) De Raad gaat vervolgens in tegen de opvatting dat hij, door de restitutie voor gritz af te schaffen en die voor maïszetmeel te handhaven, inbreuk zou hebben gemaakt op een discriminatieregel en de bestaande gelijkheid tussen de maïs- en de zetmeelindustrie zonder goede reden zou hebben doorbroken.

d) De Raad benadrukt dat de door hem aangebrachte differentiatie tussen de maïs- en de zetmeelindustrie door de afschaffing van de produktierestituties voor de een en de handhaving ervan voor de ander, op objectieve criteria en zakelijke gronden berustte.

De Raad ontkent niet dat hij op bepaalde tijdstippen een zeker evenwicht heeft willen bewaren in de regeling voor de twee produkten: verordeningen nrs. 11/65, 120/67 en 138/67. Met betrekking tot de tiende overweging van verordening nr. 120/67 merkt hij evenwel op dat daarin wordt gewezen op een ingewikkelde relatie niet alleen tussen gritz en zetmeel, maar tussen een hele reeks andere produkten: zetmeel en aardappelzetmeel enerzijds en hun vervangingsprodukten anderzijds, namelijk aan de ene kant quellmehl en aan de andere kant gries en griesmeel van maïs. Deze situatie werd enkele weken later nog ingewikkelder doordat een vierde produkt eraan werd toegevoegd, namelijk de met gritz gelijkgestelde breukrijst: verordening nr. 367/67. Uit verordening nr. 120/67 bleek reeds dat de uitbreiding van het voor de eerste reeks produkten geldende stelsel van produktierestituties tot andere produkten afhankelijk is van „de toepassing van het stelsel van gemeenschappelijke heffingen en prijzen", dat wil zeggen van latere onevenwichtigheden en verstoringen die voor sommige produkten dreigen voort te vloeien uit het prijspeil op de wereldmarkt.

Volgens de Raad was deze situatie niet van blijvende aard. Zij lag ten grondslag aan de besluiten van de Raad tot 1974 en zij vormde ook de aanleiding voor verordening nr. 1132/74. Door de stijging van de wereldprijzen waren de restituties in hun toenmalige omvang economisch niet meer gerechtvaardigd; bij de instellingen ontstond bezorgdheid over de enorme financiële lasten die uit het stelsel voortvloeiden.

Daarom heeft de Raad de produktierestitutie geleidelijk verlaagd, ze facultatief

gemaakt en voor sommige produkten zoals quellmehl en gritz zelfs afgeschaft.

De Raad ontkent dat het verbreken van de relatie tussen gritz en maïszetmeel als een discriminatie is te beschouwen of inbreuk maakt op enige gelijkheidsregel. Vroeger bevonden gritz, brouwerijzetmeel, quellmehl en breukrijst zich in een zelfde situatie, maar dat is thans niet meer het geval. Eerst is de restitutie voor quellmehl afgeschaft en als uitvloeisel daarvan ook die voor gritz. Deze afschaffing kwam voort uit het inzicht dat er tussen quellmehl en gritz een nauwere economische relatie bestaat dan tussen quellmehl en brouwerijzetmeel.

Tegelijkertijd, aldus de Raad, had hij geconstateeerd dat de zetmeelindustrie zeer gevoelig was voor de concurrentie van bepaalde chemische industrieën, en dit vormde een rechtvaardiging voor zijn besluit de restitutie voor zetmeel van maïs te handhaven.

Volgens de Raad dient men ook niet te vergeten dat het hele stelsel van restituties bij de produktie thans weer ter discussie staat: bij de vaststelling van verordening nr. 1862/76 is gedebatteerd over de wenselijkheid alle produktierestituties in de sector granen en rijst met ingang van 1978 af te schaffen, en is kennis genomen van het voornemen der Commissie ten spoedigste een rapport in te dienen met de resultaten van diepgaande studies over dat onderwerp. Het is duidelijk dat de produktierestituties een bijzonder zware en wellicht niet geheel gerechtvaardigde belasting van het gemeenschapsbudget vormen, en het is dit aspect waarmee de Raad rekening moest houden.

In afwachting van de resultaten van die algemene studie heeft hij het niettemin raadzaam geacht de restitutie voor maïszetmeel voorlopig te handhaven, en het lijkt niet dat daarmee inbreuk op een rechtsregel zou zijn gemaakt: arrest van het Hof van 2 juni 1976, gevoegde zaken 56-60/74, Kampffmeyer tegen Raad en Commissie (Jurispr. 1976, blz. 711).

Met hun voor de verwijzende rechterlijke instanties aangevoerde argumenten willen verzoeksters in de hoofdgedingen nieuwe, hypothetische rechtsregels maken, namelijk enerzijds de regel dat bestaande gelijkheid en non-discriminatie tussen verschillende sectoren gehandhaafd moet blijven, en anderzijds de regel dat de verworven financiële voordelen van een produktiesector moeten blijven bestaan zolang diezelfde voordelen aan een concurrerende sector worden toegekend. Zulke regels bestaan niet, en als zij wel bestonden, zouden zij de beslissingsbevoegdheid van de gemeenschapsoverheid aanzienlijk beperken.

De Raad verzoekt het Hof dan ook om bij zijn uitspraak op de gestelde vragen te verklaren voor recht dat het onderzoek ervan niets aan het licht heeft gebracht dat de geldigheid van 's Raads verordeningen nrs. 665/75 en 2727/75 zou kunnen aantasten.

3. a) Met betrekking tot de vraag wat er zich precies heeft afgespeeld bij de vaststelling van verordening nr. 665/75, verklaart de *Commissie* dat zij alleen maar kan afgaan op de verklaringen van de Raad ten deze, welke reeds zijn vervat in diens verweerschrift in zaak 64/76. De Commissie bevestigt evenwel dat een van haar leden in de aldaar aangeduide zin heeft geïntervenieerd, dat wil zeggen heeft voorgesteld de produktierestitutie af te schaffen voor produkten die in de maïsindustrie worden gebruikt voor de vervaardiging van gritz voor de brouwerijen.

Wat de vaststelling van verordening nr. 2727/75 betreft, wijst de Commissie erop dat dit een codificatieverordening is en dus slechts de teksten bevat die op dat tijdstip van kracht waren: artikel 11 van haar voorstel van 12 juni 1975 (niet-gepubliceerd) kwam derhalve overeen met artikel 11 van verordening nr. 120/67 zoals gewijzigd bij verordening nr. 665/75. Op dit punt is het voorstel van de Commissie dus niet gewijzigd.

b) Zowel met betrekking tot de economische analyse als met betrekking tot de aangevoerde middelen, betwist de Commissie het betoog van verzoeksters als zouden de verordeningen nrs. 665/75 en 2727/75 inbreuk maken op het beginsel van gelijkheid van behandeling.

c) Volgens de Commissie blijkt uit de beschikbare economische gegevens niet dat de concurrentiepositie van de Franse maïsindustrie voor wat de gritzleveringen aan de brouwerijen betreft, na 1 augustus 1975 is verslechterd. Integendeel kan worden vastgesteld dat, enerzijds, de gritzleveringen van de Franse producenten aan de brouwerijen zijn toegenomen van 87 946 ton in 1974/1975 tot 89 300 ton in 1975/1976, en anderzijds, dat in de brouwerij-industrie na augustus 1975 praktisch geen vervanging van gritz door zetmeel heeft plaatsgevonden. Dit laatste vindt zijn verklaring in de investeringskosten die de brouwerij-industrie voor die vervanging zou moeten maken, want het gebruik van zetmeel vereist een meer geperfectioneerd filtreringssysteem. Bovendien laat gritz zich gemakkelijker gebruiken dan zetmeel dat als poeder de neiging heeft te „klonteren".

d) De Commissie ontkent dat het gemeenschappelijk landbouwbeleid in alle omstandigheden het beginsel van de vrije mededinging zou moeten eerbiedigen, althans niet in de vorm bedoeld in de artikelen 85 en volgende EEG-Verdrag. Anders zou artikel 42 van het Verdrag weinig begrijpelijk zijn. In elk geval meent de Commissie dat verzoeksters in de hoofdgedingen overdrijven met hun bewering dat elke interventiemaatregel volledig neutraal moet zijn ten aanzien van de normale mededingingsvoorwaarden binnen de Gemeenschap. Hiermee wordt veel meer verlangd dan de enkele eerbiediging van de non-discriminatieregel, zoals die in artikel 40, lid 3, tweede alinea, is neergelegd, en bij de toepassing waarvan men bovendien rekening dient te houden met de andere doelstellingen van artikel 39. Het Hof heeft erkend dat die doelstellingen deels met elkaar in tegenspraak kunnen zijn en dat de gemeenschapswetgever derhalve over een ruime beoordelingsvrijheid moet kunnen beschikken, zowel wat de keuze tussen de doelstellingen van artikel 39 betreft (bij voorbeeld arrest van 24 oktober 1973, Balkan-Import-Export, Jurispr. 1973, blz. 1091) als ten aanzien van de middelen om ze te verwezenlijken (bij voorbeeld arrest van 13 juni 1972, Cie d'Approvisionnement, Jurispr. 1972, blz. 391).

Zo gezien moet het besluit van de Raad om de produktierestitutie voor gritz af te schaffen, worden getoetst in het kader van een complex van economische beleidskeuzen van de gemeenschapswetgever: uitsluiting van quellmehl van de lijst van produkten die voor restitutie in aanmerking komen (verordening nr. 1125/74), en verlaging van het restitutiebedrag voor maïs die bestemd is voor de vervaardiging van zetmeel en gritz (verordening nr. 3113/74). Deze maatregelen passen binnen het normale kader van de discretionaire bevoegdheid welke de instellingen van de Gemeenschap toekomt bij het uitzetten van het economisch beleid in het algemeen en het gemeenschappelijk landbouwbeleid in het bijzonder.

e) Ten slotte vraagt de Commissie zich af of verzoeksters in de hoofdgedingen niet een soort „verworven recht" op de produktierestitutie voor zich opeisen. Zij wijst er ten deze op dat volgens 's Hofs rechtspraak ook het in artikel 39, lid 1, sub c, vervatte begrip marktstabilisatie niet betekent dat posities die in eerdere marktomstandigheden zijn verworven, in alle gevallen moeten worden gehandhaafd (arrest van 2 juni 1976, gevoegde zaken 56-60/74, Kampffmeyer, Jurispr. 1976, blz. 711).

III — Schriftelijke antwoorden op vragen van het Hof

1. Het hof heeft de *Commissie* uitgenodigd vóór de mondelinge behandeling te verduidelijken:

a) op grond van welke gegevens in de aan de Raad voorgelegde ontwerpverordening van 20 juni 1975 de navolgende overweging was opgenomen: „Overwegende dat het ontbreken van een dergelijke restitutie bij de produktie van gries en griesmeel van maïs die door de brouwerijen voor de vervaardiging van bier worden gebruikt, onder bepaalde omstandigheden het evenwicht zou kunnen verstoren tussen de prijzen waartegen de brouwerijen zich kunnen bevoorraden met maïszetmeel enerzijds en gries en griesmeel van maïs anderzijds; dat daarom een restitutie bij de produktie moet worden ingesteld voor gries en griesmeel van maïs die door de brouwerijen voor de vervaardiging van bier worden gebruikt."

b) of het juist is dat — zoals valt af te leiden uit het verslag van de commissie voor de landbouw van het Europees Parlement van 13 oktober 1975 (doc. 303/75), paragraaf 15 — de Commissie zich in de navolgende zin heeft uitgelaten:
„Bij het overleg met de Commissie is gebleken dat de afschaffing van de produktierestitutie voor gries en griesmeel van maïs en voor breukrijst geen uitgavenvermindering voor het EOGFL heeft opgeleverd. In feite hebben de verbruikers eenvoudigweg deze produkten vervangen door maïszetmeel als vervangingsprodukt. Het uiteindelijk resultaat was een verplaatsing van de uitgaven van het EOGFL van het ene produkt naar het andere."

Op de eerste vraag heeft de Commissie geantwoord dat zij destijds van mening was dat de afschaffing van de produktierestitutie voor gries en griesmeel van maïs, die bestemd waren voor de brouwerijen ter vervaardiging van bier, de concurrentiepositie van zetmeel tegenover gries en griesmeel van maïs zo zeer zou versterken, dat laatstgenoemde produkten geheel door zetmeel zouden worden vervangen.

Volgens een werkdocument van de diensten van de Commissie zag het prijsvoordeel van zetmeel in het verkoopseizoen 1975/1976 er uit als volgt:

Maïszetmeel
r.e./1 000 kg
120,98 drempelprijs maïs
— 10 r.e. restitutie
× 1,61 verwerkingscoëfficiënt maïs/zetmeel
194,78

Maïsgries
r.e./1 000 kg
120,98 drempelprijs maïs
— 10 r.e. restitutie
× 1,80 verwerkingscoëfficiënt maïs/gries
217,76

Wat de tweede vraag betreft, hebben volgens de Commissie haar vertegenwoordigers tijdens het overleg met de landbouwcommissie van het Europees Parlement in september 1975 inderdaad verklaard dat de afschaffing van de produktierestitutie voor gries en griesmeel van maïs en voor breukrijst niet tot een vermindering van de uitgaven van het EOGFL zou leiden, en wel omdat de verbruikers van die produkten ze door maïszetmeel zouden vervangen. Maar zij had in september 1975 nog niet concreet kunnen vaststellen wat het effect was geweest van de afschaffing van een steunmaatregel met ingang van 1 augustus 1975.

Ten deze wijst de Commissie erop dat zelfs achttien maanden na dato de declaraties betreffende de uitgaven die door de Lid-Staten zijn gedaan, nog geen duidelijk beeld opleveren van de mate waarin vervanging tussen de betrokken produkten heeft plaatsgevonden.

2. Het Hof heeft partijen en de Raad voorts uitgenodigd vóór de mondelinge behandeling een toelichting te geven op de statistische gegevens volgens welke de gritzleveranties van de Franse producenten aan de brouwerijen zijn gestegen van 87 946 ton in 1974/1975 tot 89 300 ton (+ 1,50 %) in 1975/1976, terwijl de leveringen van de Noordfranse griesmeelfa-

brieken aan de brouwerijen zijn gedaald van 27 708 ton in 1974/1975 tot 21 401 ton in 1975/1976.

Verzoeksters in de hoofdgedingen verklaren het met deze cijfers eens te zijn. Er blijkt uit dat voor heel Frankrijk de gritzverkopen aan de brouwerij-industrie met 1,54 % zijn gestegen, terwijl zij alleen voor het Noorden over dezelfde periode een verkoopvermindering van 22,76 % te zien geven.

De bierfabricage in Frankrijk is evenwel gestegen van 22 169 738 hl in 1975 tot 23 869 465 hl in 1976, dat wil zeggen met 7,67 %. Van deze stijging heeft, nationaal gezien, praktisch uitsluitend de zetmeelindustrie geprofiteerd.

Wat verzoeksters zelf betreft, dient men niet te zien naar de cijfers van de nationale statistieken, maar alleen naar de cijfers voor Noord-Frankrijk. Daar immers is de concurrentie van zetmeel het sterkst voelbaar, omdat de enige twee Franse ondernemingen die maïszetmeel produceren, in die streek zijn gevestigd. Aangezien men bij de beoordeling van de concurrentievoorwaarden ook rekening dient te houden met de transportkosten, hebben de in het Noorden en Noord-Oosten gevestigde maïsindustrieën, die aan de brouwerijen in dezelfde gebieden leveren, het meest blootgestaan aan de concurrentiedruk van zetmeel, terwijl deze druk minder wordt naarmate men verder zuidwaarts komt.

Vooral omdat ze betrekking hebben op een korte periode, kunnen de statistische gegevens geen juist beeld geven van de omvang van de schade die de maïsindustrie heeft geleden. Om hun omzet op peil te houden en hun deuren niet te hoeven sluiten, hebben de betrokken bedrijven aanvankelijk offers moeten brengen door hun produktie met verlies te verkopen.

Ook de *Raad* verklaart akkoord te gaan met de genoemde cijfers. Verder vraagt hij zich af of de reden waarom de gritzverkoop in het Noorden van 1974/1975 op 1975/1976 is gedaald terwijl die van de Franse maïsindustrie in haar geheel gelijk is gebleven, niet deze is dat de Franse en Duitse concurrenten van verzoeksters hun aandeel op de Franse gritzmarkt hebben vergroot.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 21 juni 1977 hebben verzoeksters in de hoofdgedingen, ten deze vertegenwoordigd door G. Lesourd en E. Jaudel; de Raad, ten deze vertegenwoordigd door de directeur van zijn juridische dienst, D. Vignes, als gemachtigde; en de Commissie, ten deze vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Delmoly, als assistent-gemachtigde, mondelinge opmerkingen gemaakt en de vragen van het Hof beantwoord.

Daarbij hebben partijen onder meer het volgende aangevoerd:

Verzoeksters in de hoofdgedingen leggen statistische gegevens over waaruit blijkt dat de verkoop van zetmeel aan de brouwerijen is gestegen van 1 500 ton in het verkoopseizoen 1974/1975 via 6 500 ton in het seizoen 1975/1976 tot 8 500 ton in het seizoen 1976/1977.

De gritzleveranties van buitenlandse producenten aan de brouwerijen bedroegen 19 379 ton in 1974/1975 en 20 648 ton (+ 6,55 %) in 1975/1976; de leveringen van de Duitse producenten bedroegen respectievelijk 18 924 en 17 590 ton (— 7,04 %).

De *Raad* stelt vast dat de produktie van de maïsindustrie in de laatste vijftien jaar is verdubbeld.

In antwoord op een vraag van het Hof verklaart hij niet te hebben willen beweren dat gritz en quellmehl onderling vervangbaar zijn. Als er over een relatie tussen quellmehl en gritz is gesproken, dan ging het niet om een commerciële, maar

om een juridische relatie: de twee produkten behoren tot dezelfde groep.

Voorts stelt de Raad vast dat er niet alleen van 1974/1975 op 1975/1976 een vermindering van 22 % is geweest in de leveranties van de Noordfranse maïsindustrie aan de brouwerijen, maar dat er ook van 1973/1974 op 1974/1975 een overeenkomstige vermindering is geregistreerd. Ten slotte stelt hij vast dat de importen sedert 1972 sterk zijn toegenomen.

De *Commissie* merkt op dat de leveringen van maïszetmeel aan de brouwerijindustrie sedert 1970/1971 zijn verminderd:

1970/1971: 10 800 ton,
1971/1972: 11 020 ton,
1975/1976: 6 000 ton.

Overwegende dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 22 september 1977 conclusie heeft genomen;

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Tribunal administratif te Nancy en het Tribunal administratif te Châlon-sur-Marne bij beschikking van respectievelijk 25 november 1976 en 1 februari 1977, ingekomen ten Hove op 21 december 1976 en 8 februari 1977, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof hebben gevraagd om een uitspraak over de geldigheid van 's Raads verordeningen nrs. 665/75 van 4 maart 1975 tot wijziging van verordening nr. 120/67 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB nr. L 72 van 1975, blz. 14), en 2727/75 van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB nr. L 281 van 1975, blz. 1), voor zover daarbij de voorheen toegekende restitutie bij de produktie ten gunste van de fabrikanten van gries en griesmeel van maïs, bestemd voor de brouwerij-industrie, is afgeschaft;

2 Overwegende dat waar de vragen van de twee rechterlijke instanties gelijkluidend zijn en hetzelfde voorwerp hebben, de zaken voor de uitspraak moeten worden gevoegd;

3 Overwegende dat de vragen zijn gesteld in het kader van procedures ter verkrijging van een restitutie bij de produktie voor maïs die bestemd is voor de brouwerij-industrie, tegen de bevoegde nationale instanties ingeleid door producenten van gries en griesmeel van maïs (gritz), die stellen dat de bepalingen waarbij de produktierestitutie in die sector is afgeschaft, doch voor maïszetmeel is gehandhaafd, discriminerend zijn en als zodanig in strijd met artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag;

4 Overwegende dat de restitutie bij de produktie voor gries en griesmeel van maïs, die in de brouwerij-industrie worden gebruikt, aanvankelijk in facultatieve vorm is ingesteld bij verordening nr. 11/65 van de Raad van 26 januari 1965 (PB 1965, blz. 251) en vervolgens dwingend is voorgeschreven bij artikel 11 van verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967 (PB 1967, blz. 2269);

5 dat luidens de eerste overweging van verordening nr. 11/65 de instelling van deze restitutie haar grond vond in de moeilijkheden die, in verband met de concurrentie van andere op soortgelijke wijze bruikbare produkten, waren ontstaan ten aanzien van het gebruik van gries en griesmeel van maïs in het brouwerijbedrijf;

6 dat deze redengeving is overgenomen in verordening nr. 120/67, die in haar tiende overweging wijst op de vervangingsmogelijkheden tussen zetmeel en aardappelzetmeel enerzijds en grutten, gries en griesmeel van maïs anderzijds;

7 dat bij verordening nr. 138/67 van de Raad van 13 juni 1967 houdende vaststelling van de restitutie bij de produktie van grutten, gries en griesmeel van maïs, die in de brouwerij-industrie worden gebruikt (PB 1967, blz. 2404), de restituties voor zetmeel van maïs enerzijds en grutten, gries en griesmeel van maïs anderzijds op hetzelfde peil zijn vastgesteld ten einde een evenwicht tot stand te brengen tussen de prijzen voor de voorziening van de brouwerij-industrie met de twee produkten;

8 dat deze voor beide produkten identieke regeling is blijven bestaan tot 1 augustus 1975, op welke datum verordening nr. 665/75 in werking trad, waarbij artikel 11 van verordening nr. 120/67 is vervangen door een nieuwe bepaling die niet meer voorzag in een restitutie bij de produktie voor gries en griesmeel van maïs, bestemd voor de brouwerij-industrie, ofschoon wel machtiging werd verleend tot facultatieve toekenning van een restitutie voor zetmeel;

9 dat als reden voor deze wijziging de tweede overweging van verordening nr. 665/75 enkel vermeldde „dat het niet meer noodzakelijk is een restitutie bij de produktie toe te kennen voor gries en griesmeel van maïs die bestemd zijn voor de brouwerijen met het oog op de produktie van bier";

10 dat overeenkomstig de door de nieuwe tekst van artikel 11 van verordening nr. 120/67 geboden mogelijkheid bij verordening nr. 1955/75 van de Raad van 22 juli 1975 (PB nr. L 200 van 1975, blz. 1) en de later in haar plaats getreden verordeningen een restitutie bij de produktie is vastgesteld voor maïs die bestemd is voor de vervaardiging van zetmeel;

11 dat deze regeling — die dus wel een facultatieve restitutie voor maïs bestemd ter vervaardiging van zetmeel omvatte, doch geen restitutie voor maïs bestemd voor de brouwerij-industrie — is gehandhaafd door artikel 11 van de nieuwe basisverordening nr. 2727/75 van 29 oktober 1975 houdende een gemeenschappelijke verordening der markten in de sector granen (PB nr. L 281 van 1975, blz. 1);

12 dat evenwel de Commissie, die de verschillende behandeling van de twee produkten kennelijk niet als gerechtvaardigd beschouwde, de Raad op 20 juni 1975 een voorstel voor een verordening heeft voorgelegd strekkende tot wederinstelling van de restitutie voor gries en griesmeel van maïs bestemd voor de brouwerij-industrie, op grond dat het ontbreken van een dergelijke restitutie „onder bepaalde omtandigheden het evenwicht zou kunnen verstoren tussen de prijzen waartegen de brouwerijen zich kunnen bevoorraden met maïszetmeel enerzijds en gries en griesmeel van maïs anderzijds" (PB nr. C 159 van 1975, blz. 9);

13 dat de Raad aan dit voorstel geen gevolg heeft gegeven;

14 Overwegende dat artikel 40, lid 3, tweede alinea, van het Verdrag bepaalt dat de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten „elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap (moet) uitsluiten";

15 dat ofschoon deze bepaling ontegenzeglijk elke discriminatie tussen producenten van eenzelfde produkt verbiedt, het niet onmiddellijk duidelijk is of zij ook betrekking heeft op de verhouding tussen verschillende sectoren van industrie en handel op het gebied van verwerkte landbouwprodukten;

16 dat niettemin het in genoemd artikel vervatte discriminatieverbod slechts een bijzondere uitdrukking is van het algemene gelijkheidsbeginsel, dat een der grondprincipes van het gemeenschapsrecht is;

17 dat krachtens dit beginsel gelijke omstandigheden niet verschillend mogen worden behandeld, tenzij dat verschil objectief ware gerechtvaardigd;

18 dat derhalve moet worden onderzocht of gries en griesmeel van maïs enerzijds en maïszetmeel anderzijds zich in vergelijkbare omstandigheden bevinden, en wel in die zin dat gries en griesmeel van maïs bij de vervaardiging van bier door zetmeel kunnen worden vervangen en dat de keuze van de brouwerijindustrie tussen de twee produkten hoofdzakelijk van de bevoorradingskosten afhangt;

19 Overwegende te dien aanzien dat de vertegenwoordiger van de Raad voor het Hof het bestaan van een dergelijke relatie tussen de twee produkten heeft betwist;

20 dat anderzijds vaststaat dat het beleid van de Commissie te dezer zake in de loop der jaren onveranderlijk gebaseerd is geweest op de onderlinge vervangbaarheid van beide produkten bij de bierfabricage;

21 dat deze vervangbaarheid tijdens de procedure is bevestigd door verklaringen welke door verzoeksters in de hoofdgedingen zijn overgelegd en welke afkomstig zijn niet slechts van tot hun afnemerskring behorende brouwerijen, maar ook van onafhankelijke deskundigen op brouwerijgebied;

22 Overwegende dat, inzonderheid gelet op de lange periode waarin de twee produkten voor wat de produktierestituties betreft op gelijke voet werden behandeld, het bestaan van objectieve omstandigheden ter rechtvaardiging van verordening nr. 665/75, voor zover daarbij de oude regeling is gewijzigd en een einde is gekomen aan de gelijkheid van behandeling, niet is komen vast te staan;

23 dat mitsdien moet worden geconcludeerd dat de afschaffing van de restitutie voor gries en griesmeel van maïs ten gevolge van verordening nr. 665/75, met gelijktijdige handhaving van de restitutie voor zetmeel van maïs bij dezelfde verordening juncto verordening nr. 1955/75, een miskenning vormt van het gelijkheidsbeginsel;

24 Overwegende evenwel dat in de bijzondere omstandigheden van het geval deze vastgestelde onwettigheid niet per se moet leiden tot ongeldigverklaring van een bepaling van verordening nr. 665/75;

25 dat er vooreerst aan zij herinnerd dat de wijziging — bij artikel 3 van verordening nr. 665/75 — van artikel 11 van verordening nr. 120/67 niet is geschied door het tekstgedeelte betreffende gries en griesmeel van maïs bestemd voor de brouwerij-industrie te schrappen, maar door de oude tekst te vervangen door een nieuwe, waarin niet meer van die produkten wordt gerept;

26 dat derhalve dit artikel niet onwettig is wegens een bepaling die het bevat, doch veeleer wegens datgene wat eruit is weggelaten;

27 dat evenwel om deze onwettigheid weg te nemen, meer nodig is dan een uitspraak van het Hof in het kader van een procedure krachtens artikel 177, waarbij de litigieuze bepaling geheel of gedeeltelijk ongeldig zou worden verklaard;

28 dat daarentegen moet worden vastgesteld dat de rechtstoestand die door artikel 3 van verordening nr. 665/75, waarbij de oude tekst van artikel 11 van verordening nr. 120/67 door een nieuwe is vervangen, in het leven is geroepen, onverenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel en dat de bevoegde instellingen van de Gemeenschap de nodige maatregelen dienen te nemen om deze onverenigbaarheid op te heffen;

29 dat beantwoording van de gestelde vraag in deze zin te meer aangewezen is, waar er verschillende mogelijkheden bestaan om weer tot een gelijke behandeling van de twee betrokken produkten te komen en de eventueel aan belanghebbenden berokkende schade te herstellen, en het aan de ter zake van het gemeenschappelijk landbouwbeleid bevoegde instellingen staat om na beoordeling van de relevante economische en politieke factoren een keuze uit die mogelijkheden te maken;

Ten aanzien van de kosten

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

31 dat de procedure ten aanzien van partijen in de hoofdgedingen als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instanties over de kosten hebben te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE

uitspraak doende op de door het Tribunal administratif te Nancy en dat te Châlons-sur-Marne bij hun beschikking van 25 november 1976 respectievelijk 1 februari 1977 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. **Artikel 11 van verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967, in de ingevolge artikel 3 van 's Raads verordening nr. 665/75 van 4 maart 1975 sedert 1 augustus 1975 geldende en in 's Raads verordening nr. 2727/75 van 29 oktober 1975 overgenomen vorm, junctis verordening nr. 1955/75 van de Raad van 22 juli 1975 en de later hiervoor in de plaats getreden verordeningen, is onverenigbaar met het gelijkheidsbeginsel voor zover het leidt tot een verschil in behandeling met betrekking tot de restituties bij de produktie tussen gries en griesmeel van maïs, die bestemd zijn voor de brouwerij-industrie, enerzijds en zetmeel van maïs anderzijds.**

2. **Het staat aan de ter zake van het gemeenschappelijk landbouwbeleid bevoegde instellingen de nodige maatregelen te nemen om die onverenigbaarheid op te heffen.**

Kutscher Sørensen Bosco Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op negentien oktober negentienhonderdzevenenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president

H. Kutscher

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI
(zie gevoegde zaken 117/76 en 16/77, blz. 1773)