CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 22 SEPTEMBER 1977 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Deze conclusie heeft betrekking op zes landbouwzaken (gevoegde zaken 64 en 113/76, gevoegde zaken 117/76 en 16/77 en gevoegde zaken 124/76 en 20/77), die alle één belangrijk aspect gemeen hebben, namelijk het vraagstuk van de eerbiediging van het non-discriminatiebeginsel door de communautaire wetgever. Nauwkeuriger gezegd, het punt waarop het aankomt is of, en op welke voorwaarden, het non-discriminatiebeginsel geacht moet worden te zijn geschonden wanneer de gemeenschapsautoriteiten de steun die een tijd lang voor bepaalde produkten is verleend, bij verordening afschaffen, maar hem voor een concurrerend produkt handhaven.

Om te beginnen zij opgemerkt dat de produkten waarvoor de steun (in de vorm van „restituties bij de produktie") is ingetrokken, tot de categorie „quellmehl" en „gritz" behoren; het produkt dat ervan blijft profiteren, is zetmeel. Quellmehl wordt door een warmtebehandeling verkregen uit maïs, zachte tarwe of breukrijst en dient om de vochtretentie van brooddeeg te vergroten. In Duitsland en Denemarken wordt het van oudsher gebruikt als hulpmiddel bij de bereiding van roggebrood. Gritz is een soort gries dat door een zuiver mechanische behandeling uit maïs wordt verkregen en vooral in de brouwerij-industrie wordt gebruikt. Elk van beide produkten kan ten aanzien van zijn voornaamste aanwendingen technisch gezien worden vervangen door zetmeel.

In de fase van de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke ordening van de graanmarkten waren zetmeel en quellmehl ten aanzien van de produktierestitutie gelijkgesteld; zulks blijkt met name uit 's Raads verordeningen nrs. 141 en 142/64 van 21 oktober 1964. Bij artikel 17, lid 1, van verordening nr. 141/64 was „een stelsel van restituties bij de produktie ingesteld voor maïs en zachte tarwe die worden gebruikt door de zetmeelfabrieken, alsmede door de industrie welke quellmehl vervaardigt ..." Anderzijds waren de Lid-Staten bij verordening nr. 142/64, die een tijdelijke regeling bevatte voor de periode 1. 11. 1964 tot 31. 3. 1965, gemachtigd produktierestituties toe te kennen voor maïs, zachte tarwe en breukrijst die werden gebruikt voor de vervaardiging van zetmeel en quellmehl. Artikel 1, sub e, dezer verordening bepaalde „Bij quellmehl is de restitutie voor maïs, zachte tarwe en breukrijst, die worden gebruikt voor de vervaardiging van dit produkt, gelijk aan die welke bij de zetmeelfabricage voor dezelfde graansoort wordt verleend." Voorts wil ik er nog op wijzen dat al vanaf 1930 in Duitsland hetzelfde criterium gold: het restitutiebedrag voor maïs was bij de zetmeel- en bij de quellmehlfabricage gelijk.

Wat gritz betreft, gaf verordening nr. 11/65 van de Raad van 26 januari 1965 de Lid-Staten de bevoegdheid tijdelijk een produktierestitutie te verlenen. In de considerans der verordening werd deze maatregel gerechtvaardigd met de overweging dat „de toepassing van het .... stelsel van heffingen er niet alleen toe heeft geleid dat grutten, gries en griesmeel 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."

1 — Vertaald uit het Italiaans.

Vervolgens werd bij verordening nr. 120/67 van de Raad van 13 juni 1967 een verplichte produktierestitutie ingesteld zowel voor maïs en zachte tarwe die door de zetmeelindustrie werden gebruikt voor de vervaardiging van zetmeel en quellmehl, als voor maïs „gebezigd voor de vervaardiging van grutten, gries en griesmeel van maïs (gritz) welke worden gebruikt door de brouwerijen" (artikel 11, lid 1, sub a en c). In de tiende overweging der verordening wordt verklaard welke omstandigheden de produktierestitutie voor zetmeel noodzakelijk maken en om welke redenen ook quellmehl en gritz onder die regeling dienen te vallen: wat het eerste betreft, wordt gewezen op „de bijzondere situatie op de zetmeelmarkt, en met name *omdat de industrie concurrerende prijzen ten opzichte van de prijzen van de vervangingsprodukten moet kunnen handhaven*"; wat het tweede punt betreft, is er sprake van de noodzaak „ook voor quellmehl, alsmede voor grutten, gries en griesmeel van maïs" een restitutie bij de produktie te verlenen „om soortgelijke redenen en wegens het feit dat zij kunnen worden vervangen door zetmeel." Het komt er dus op neer dat de zetmeelfabrikanten gemeenschapssteun werd gegeven om hen in staat te stellen de concurrentie van kunstmatige vervangingsprodukten te weerstaan, terwijl daarnaast de producenten van quellmehl en gritz steun ontvingen om te voorkomen dat het door de produktierestitutie bevoordeelde zetmeel de plaats van quellmehl zou gaan innemen bij de broodbereiding en die van gritz in de bierbrouwerij.

Wat het bedrag van de restitutie betreft, werd uitgegaan van het criterium dat het gelijk moest zijn aan de restitutie voor zetmeel: zie voor gritz de verordeningen nrs. 138/67 van 13 juni 1967 en 367/67 van 25 juli 1967, en voor quellmehl de verordeningen nrs. 178/67 van 27 juni 1967 en 371/67 van 25 juli 1967. In de considerans van verordening nr. 138/67 — inhoudelijk identiek aan die van verordening nr. 367/67 — wordt verklaard 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 brouwerij-industrie met maïszetmeel enerzijds en met grutten, gries en griesmeel van maïs anderzijds", en „dat dit doel kan worden bereikt door de restitutie voor maïs die is bestemd voor de vervaardiging van grutten, gries en griesmeel, *op hetzelfde peil* vast te stellen als de restitutie voor maïs die is bestemd voor de vervaardiging van zetmeel." Aldus werd dan ook bepaald in artikel 1 der beide verordeningen. Op hun beurt voorzagen de verordeningen nrs. 178 en 371/67 in een zelfde produktierestitutie voor maïs en zachte tarwe die bestemd waren voor de vervaardiging van zetmeel en quellmehl.

Deze gelijke behandeling van de drie produkten waarmee wij ons thans moeten bezighouden — en die zoals wij zagen, teruggaat tot 1964 voor quellmehl en tot 1965 voor gritz —, is ongeveer tien jaar blijven bestaan, en wel tot de vaststelling van 's Raads verordening nr. 1125/74 van 29 april 1974, waarbij verordening nr. 120/67 houdende een gemeenschappelijke ordening der graanmarkten op enkele punten is gewijzigd. Een van de wijzigingen betrof het eerdergenoemde artikel 11, lid 1: geschrapt werd daarin de toekenning van een produktierestitutie voor maïs en zachte tarwe die in de Gemeenschap voor de vervaardiging van quellmehl worden gebruikt, terwijl de restituties voor maïs en zachte tarwe die voor de zetmeelfabricage worden aangewend, alsmede die voor maïs welke bestemd is ter vervaardiging van gritz voor gebruik in de brouwerijindustrie van de Gemeenschap, gehandhaafd bleven. Op dezelfde datum stelde de Raad verordening nr. 1132/74 vast, waarin alle bepalingen inzake de produktierestitutie in de sectoren granen en rijst werden samengevat en welke uiteraard een bevestiging vormde van de beleidslijn van verordening nr. 1125/74. Enkele

maanden later evenwel onderging gritz hetzelfde lot als quellmehl: bij verordening nr. 665/75 van 4 maart 1975, houdende nieuwe wijzigingen van verordening nr. 120/67 (inzonderheid van artikel 11. lid 1), werden de produktierestituties voor maïs bestemd ter vervaardiging van gritz voor gebruik in de brouwerijindustrie afgeschaft, terwijl de verplichte restituties voor maïs en zachte tarwe die voor de vervaardiging van zetmeel worden gebruikt, niet zonder meer werden afgeschaft, doch slechts facultatief werden gesteld. Zij werden evenwel wederom dwingend voorgeschreven bij 's Raads verordening nr. 1955/75 van 22 juli 1975, zij het op een lager peil dan voordien.

Welke motieven lagen ten grondslag aan de nieuwe gedragslijn van de Raad terzake van de steun voor quellmehl en gritz? In de derde en de vierde overweging van verordening nr. 1125/74 valt te lezen dat „de restitutie bij de produktie voor quellmehl oorspronkelijk is toegekend omdat dit produkt bestemd is voor bepaalde specifieke aanwendingen op het gebied van de menselijke voeding, met inachtneming van de eventuele mogelijkheden tot concurrentie met bepaalde andere produkten", en dat „de ervaring heeft aangetoond dat deze vervanging nagenoeg, zo niet geheel, onmogelijk is; dat de restitutie bij de produktie voor quellmehl derhalve dient te worden afgeschaft." Wat gritz betreft, verklaart de tweede overweging van verordening nr. 665/75 eenvoudig „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."

Hierbij moet wel worden aangetekend dat de Raad minder dan een jaar eerder er blijkens de vierde overweging van verordening nr. 1132/74 van overtuigd was dat de produktierestitutie voor maïs bestemd ter vervaardiging van gritz voor gebruik in de brouwerij-industrie, „op een zodanig niveau (moest) worden vastgesteld, dat een evenwicht wordt bereikt tussen de prijzen waartegen de brouwerijen zich kunnen bevoorraden met maïszetmeel enerzijds en gries en griesmeel van maïs en breukrijst anderzijds" (Deze zin is overgenomen uit de considerans van de verordeningen nrs. 138 en 367/1967). Ik moet er ook op wijzen dat de Commissie tot tweemaal toe de Raad heeft voorgesteld de steun voor maïs die voor de zetmeelproduktie wordt gebruikt, alsmede voor maïs bestemd ter vervaardiging van gritz voor de brouwerijindustrie, qua karakter en niveau te handhaven; ik doel hier op de ontwerpverordeningen van 8 februari en 20 juni 1975, in welker considerans de overwegingen die aan verordening nr. 1132/74 ten grondslag lagen, weer zijn terug te vinden. Desondanks besloot de Raad de produktierestitutie alleen toe te kennen voor maïs en zachte tarwe die voor de zetmeelfabricage worden aangewend; deze beleidslijn werd bevestigd in artikel 11, lid 1, van verordening nr. 2727/75 van 29 oktober 1975, in welker considerans wordt gewaagd van de „bijzondere situatie op de markt van zetmeel". Vervolgens werd bij verordening nr. 1862 van 27 juli 1976 het bedrag van de restitutie voor zetmeel verhoogd van 10 tot 14 rekeneenheden.

2. De procedures waarin ik thans heb te concluderen, kunnen in drie groepen van elk twee zaken worden onderscheiden. Tot de eerste groep behoren de gevoegde zaken 64 en 113/76, betreffende beroepen tot schadevergoeding, ingesteld tegen de Raad door twee Franse gritzfabrikanten, de firma's Dumortier Frères en Maïseries du Nord. De tweede groep bestaat uit de zaken 124/76 en 20/77, zijnde verzoeken om een prejudiciële beslissing, gedaan door respectievelijk het Tribunal administratif van Nancy en dat van Châlons-sur-Marne in aldaar aanhangige gedingen tussen Moulins de Pont-à-Mousson en Providence Agricole de la Champagne enerzijds en het ONIC anderzijds; ook deze zaken betreffen het probleem van de afschaffing van de gemeenschapssteun voor gritz. Tot de derde groep ten slotte behoren de zaken 117/76

en 16/77, betreffende prejudiciële vragen van het Finanzgericht Hamburg in het kader van de gedingen Ruckdeschel en Hansa-Lagerhaus Ströh tegen Hauptzollamt Hamburg en Diamalt tegen Hauptzollamt Itzehoe; in deze zaken gaat het om de afschaffing van de steun voor quellmehl.

Met betrekking tot *de zaken van de eerste groep* zij opgemerkt dat de firma's Dumortier en Maïseries du Nord, naast hun beroep tot schadevergoeding voor dit Hof, bij het Tribunal administratif van Rijssel in beroep zijn gegaan tegen de afwijzing door het Franse interventiebureau voor granen (ONIC) van hun verzoek om toekenning van produktierestitutie voor de maïs die zij sedert 1 augustus 1976 hebben gebruikt ter vervaardiging van gritz bestemd voor de brouwerijindustrie. Zij zijn evenwel van mening dat hun schade mede bestaat in de vermindering van de verkochte hoeveelheden gritz gedurende het verkoopseizoen 1975-1976 en de daarmee samenhangende verkleining van hun afnemerskring. Derhalve vorderen zij in hun beroep de veroordeling van de Raad tot betaling van vergoeding zowel van het financiële verlies voortvloeiend uit de afwijzing van de restitutieaanvraag, welk verlies zij naar hun eigen zeggen niet hebben kunnen goedmaken door het berekenen van hogere verkoopprijzen, als van het verlies voortvloeiend uit de vermindering van hun verkopen en afzetgebied.

Wat *de zaken van de tweede groep* betreft, merk ik op dat de gedingen voor de administratieve gerechten van Nancy en Châlons-sur-Marne aanhangig zijn gemaakt door andere Franse gritzfabrikanten, die opkomen tegen de afwijzing door het ONIC van hun aanvragen om toekenning van een produktierestitutie voor de door hen gebruikte maïs.

In het kader van die gedingen hebben het Tribunal administratif van Nancy bij beschikking van 25 november 1976, en dat van Châlons-sur-Marne bij beschikking van 1 februari 1977 het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag gevraagd om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van de verordeningen nrs. 665/75 en 2727/75 van de Raad van respectievelijk 4 maart en 29 oktober 1975, voor zover daarbij de produktierestitutie, welke voordien werd toegekend aan de fabrikanten van gries van maïs voor de bierbrouwerij, is afgeschaft.

Met betrekking tot *de zaken van de derde groep* ten slotte valt op te merken, dat enkele Duitse fabrikanten van quellmehl, die het bevoegde nationale orgaan hadden gevraagd hun ook in de toekomst een produktierestitutie toe te kennen voor maïs die wordt gebruikt ter vervaardiging van quellmehl, de afwijzing van dat verzoek hebben aangevochten voor het Finanzgericht Hamburg. Bij beschikkingen van 8 november 1976 en 18 januari 1977 heeft deze instantie krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof verzocht om een prejudiciële uitspraak over de navolgende vragen:

„1. Zijn artikel 11 van verordening nr. 120/76 — zoals gewijzigd bij verordening nr. 665/75 van 4 maart 1975 (PB 1975, L 72, blz. 14) — en artikel 1 van verordening nr. 1955/75 van 22 juli 1975 (PB 1975, L 200, blz. 1) respectievelijk artikel 11 van verordening nr. 2727/75 van 29 oktober 1975 (PB 1975, L 281, blz. 1) ongeldig wegens strijd met het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag, voor zover daarbij voor maïs gebruikt ter vervaardiging van quellmehl, geen produktierestitutie van dezelfde hoogte als die voor tot zetmeel verwerkte maïs is vastgesteld?

2. Zo ja: hebben de producenten van quellmehl rechtstreeks aanspraak op een zelde produktierestitutie als de producenten van quellstärke (‚zwelzetmeel'), of is daartoe een desbetreffende rechtshandeling van de Raad vereist?"

Uiteindelijk gaat het dus in alle zes zaken om de vraag of de verordeningen van de Raad, waarbij een einde is gemaakt aan het stelsel van produktierestituties

voor gritz en quellmehl, geldig zijn. Weliswaar zijn de ongeldigheidsgronden die in de verschillende groepen van zaken worden aangevoerd, niet geheel identiek: de verzoekers in de schadevergoedingszaken stellen schending van de beginselen van de vrijheid van handel en concurrentie en daarnaast schending van het beginsel van gelijke behandeling (hiermee voeren zij een grief van formele aard aan, die zij overigens bij de mondelinge behandeling hebben laten rusten); het Finanzgericht Hamburg verwijst uitdrukkelijk naar het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag, terwijl de Franse administratieve gerechten het Hof eenvoudig vragen of de betrokken verordeningen geldig zijn. Voorts hebben de bepalingen en feitelijke omstandigheden die in deze zaken een rol spelen, betrekking op twee verschillende produkten, en ten slotte gaat het om procedures van verschillende aard: het is dus zaak rekening te houden met de eigen aspecten van elke groep van zaken. Maar anderzijds is, zoals wij aan het begin van deze conclusie opmerken, de kern van alle zes zaken dezelfde, namelijk de eerbiediging van het non-discriminatiebeginsel. Het lijkt mij derhalve vóór alles van belang om de gemeenschapsrechtelijke draagwijdte van dit beginsel in het licht van 's Hofs jurisprudentie te onderzoeken.

3. Vanuit het gezichtspunt van de overheid, hetzij die van de Lid-Staten dan wel die van de gemeenschapsinstellingen, valt het non-discriminatiebeginsel samen met dat van de gelijkheid van behandeling van de aan die overheid onderworpen particulieren. In het nationale recht is het in de eerste plaats een essentieel onderdeel van elke kataloog van mensenrechten en daardoor heeft het in het algemeen constitutionele betekenis. Maar naarmate de overheid meer in het economische leven ging ingrijpen, vond het in het kader van het economische ordeningsrecht ook toepassing op ondernemingen. Op economisch gebied heeft het discriminatieverbod sedert het einde van de vorige eeuw het eerst aandacht gekregen in de Amerikaanse rechtspraak, vooral in verband met de beginselen ter bescherming van de vrije mededinging. Daarna heeft het begrip echter een uitbreiding ondergaan, doordat het de vrijheid van het overheidsingrijpen op economisch gebied beperkte, met name ter bescherming van de ondernemingen tegen een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling.

In het EGKS-Verdrag richt het in artikel 4, sub b, neergelegde verbod van discriminatie tussen producenten, tussen kopers of tussen verbruikers, zich stellig ook tot de gemeenschapsinstellingen, zoals in verband met concentratie duidelijk blijkt uit het bepaalde in artikel 66, lid 2, tweede alinea (volgens deze bepaling moet de Hoge Autoriteit bij haar beoordeling van concentraties rekening houden met de belangrijkheid van ondernemingen van dezelfde aard die in de Gemeenschap bestaan, voor zover zij zulks gerechtvaardigd acht *om de nadelen welke uit een ongelijkheid in de concurrentieverhoudingen voortvloeien, te vermijden of op te heffen).* In het EEG-Verdrag, en met name wat de landbouwsector betreft, schrijft artikel 40, lid 3, tweede lid, de Gemeenschap voor om bij het tot stand brengen van een gemeenschappelijke marktordening ter verwezenlijking van de in artikel 39 genoemde doeleinden „elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap uit te sluiten." Behalve dat dit voorschrift kan bijdragen aan het scheppen van gezonde mededinginsvoorwaarden (voor zover die mededinging verenigbaar is met hetgeen is vereist voor het verwezenlijken — middels marktregulerende overheidsmaatregelen — van de doeleinden van artikel 39), beoogt het in de eerste plaats de justitiabelen gelijkheid van behandeling te waarborgen wanneer de Gemeenschap gebruik maakt van haar bevoegdheid regelingen te treffen voor de landbouwsector.

's Hofs jurisprudentie heeft drie wezenlijke aspecten van het communautaire discriminatiebegrip verduidelijkt en uitgewerkt, te weten:

a) er is discriminatie wanneer vergelijkbare situaties op ongelijke wijze worden behandeld,
b) gemeenschapsmaatregelen zijn discriminatoir wanneer zij evenwichtige concurrentieverhoudingen tussen ondernemingen verstoren,
c) een verschil in behandeling op grond van objectieve criteria is geoorloofd, maar elke ongewettigde ongelijkheid van behandeling is als discriminatie te beschouwen.

Met betrekking tot punt a) moet allereerst worden aangehaald het arrest van 17 december 1959 (zaak 14/59, Société des Fonderies à Pont-à-Mousson, Jurispr. 1958/1959, blz. 488). In zijn overwegingen ten aanzien van de tweede grief wees het Hof er onder meer op dat van discriminatie sprake is wanneer vergelijkbare omstandigheden op ongelijke wijze worden behandeld; derhalve had de Hoge Autoriteit, door bepaalde gieterijen (de zogenaamde geïntegreeerde staalgieterijen) ontheffing te verlenen van betaling van verplichte bijdragen en deze concessie te weigeren aan andere, anders geaarde gieterijen (ijzergieterijen van eerste smelting), geen discriminerende maatregel getroffen, aangezien het daarbij ging om groepen ondernemingen die andere installaties en andere grondstoffen gebruikten, zodat de omstandigheden vanuit het gezichtspunt van de mededinging niet vergelijkbaar waren.

In het arrest van 10 mei 1960 (gevoegde zaken 3-18, 25 en 26/58, Barbara Erzbergbau AG e.a., Jurispr. 1960 blz. 381) heeft het Hof nog eens herhaald dat de term discriminatie „veeleer betekent dat vergelijkbare gevallen ongelijk worden geregeld." Hetzelfde arrest bevat twee belangrijke verduidelijkingen; ten eerste ontkent het Hof dat bij elke vergelijking tussen verschillende ondernemingen rekening moet worden gehouden met al hun omstandigheden (deze opvatting zou immers tot resultaat hebben „dat elke onderneming alleen met zichzelf kan worden vergeleken, daar het begrip ‚vergelijkbare omstandigheden' en bij gevolg het begrip ‚discriminatie' op deze wijze elke inhoud verliezen"); in de tweede plaats merkt het Hof op dat „het begrip discriminatie niet noodzakelijkerwijze impliceert dat een rechtstreekse schade is veroorzaakt", ofschoon „uit de toepassing van een ongelijke behandeling soms een schade kan voortvloeien, welke dan tot het bewijs kan leiden dat discriminatie aanwezig is."

In deze gedachtengang past ook het arrest van 17 juli 1963 (zaak 13/63, Italië t. Commissie, Jurispr. 1963, blz. 355), waarin onder meer wordt gezegd dat „de verschillende behandeling van niet-vergelijkbare gevallen niet zonder meer wijst op discriminatie" en dat van discriminatie in materiële zin sprake is „indien hetzij vergelijkbare gevallen op verschillende wijze, hetzij verschillende gevallen op gelijke wijze (worden) behandeld."

Kort samengevat: de vergelijkbaarheid van de gevallen, van de omstandigheden waarin de ondernemingen zich bevinden, bezien in het kader van de sector waarop een bepaalde regeling van toepassing is, vormt een wezenlijk element om te kunnen vaststellen of bepaalde regels die tot een verschil in behandeling leiden, discriminerend van aard zijn. Uiteraard betekent „vergelijkbaarheid van omstandigheden" niet dat er een absolute gelijkheid moet bestaan. Die vergelijkbaarheid moet mede vanuit het gezichtspunt van de mededinging worden bepaald (vgl. het arrest van 17 december 1959, Fonderies de Pont-à-Mousson) en in elk geval ook in het licht van de doelstelling van de betrokken regeling: het is met name in verband met die doelstelling dat kan worden vastgesteld of zekere bestaande verschillen tussen de ondernemingen voldoende grond opleveren om tot niet-vergelijkbaarheid van hun omstandigheden te concluderen en derhalve een verschillende behandeling geoorloofd te achten. Anders gezegd, op het gebied van overheidsmaatregelen op economisch gebied zal het non-discriminatiebeginsel zijn geschonden indien twee situaties, die

ten aanzien van het doel van de maatregel analoog zijn, op ongelijke wijze worden behandeld: in deze zin advocaat-generaal Lagrange in zijn conclusie in de bovengenoemde zaak 13/63 (Italië t. Commissie).

Met betrekking tot punt b) zij genoemd het arrest van 17 juli 1959 (gevoegde zaken 32 en 33/58, SNUPAT, Jurispr. 1958-1959, blz. 303). Onder verwijzing naar de artikelen 2, tweede alinea, 3, sub b, 60 en 67 EGKS-Verdrag, overwoog het Hof daarin onder meer: „dat... elke handeling of bemoeiing, zelfs indien afkomstig van de Hoge Autoriteit, als discriminatoir en bij gevolg strijdig met het Verdrag kan worden beschouwd, wanneer zij van zodanige aard is dat daardoor de verschillen tussen de produktiekosten, anders dan door een wijziging in het rendement der produktiefactoren, belangrijk zouden worden vergroot en dat aldus in de concurrentieverhoudingen van de betrokken ondernemingen een merkbare verstoring van het evenwicht ontstaat; dat, met andere woorden, elke bemoeiing waarvan het doel of het gevolg is dat de concurrentie op kunstmatige wijze en in belangrijke mate wordt vervalst, als discriminatoir en strijdig met het Verdrag moet worden beschouwd."

In verband met punt c) verdienen vermelding de arresten van 29 november 1956 (zaak 9/55, Kolenmijnen van Beeringen e.a., Jurispr. 1955-1956, blz. 349), 24 oktober 1973 (zaak 43/72, Merkur, Jurispr. 1973, blz. 1055), 2 juli 1974 (zaak 153/73, Holtz & Willemsen, Jurispr. 1974, blz. 675), 11 juli 1974 (zaak 11/74, Minoteries de la Champagne, ibid., blz. 877) en 12 juli 1977 (zaak 2/77, Hoffmann's Stärkefabriken AG). In het eerste van deze arresten wordt de stelling afgewezen dat de aanpassing van de verevening aan de situatie van elke onderneming afzonderlijk discriminerend is en mitsdien in strijd met het EGKS-Verdrag; voorts wordt gezegd dat een dergelijke stelling slechts steekhoudend zou zijn „indien de Hoge Autoriteit bij het onderzoek naar de overeenstemming tussen de individuele omstandigheden der ondernemingen en de premissen der perekwatie, geen uniform en objectief criterium zou hebben toegepast." In het arrest-Merkur vestigt het Hof er de aandacht op dat een „ongelijkheid van behandeling slechts dan een inbreuk op het non-discriminatiebeginsel zou vormen, wanneer daaruit van willekeur zou blijken". In het arrest-Holtz & Willemsen merkt het Hof eerst op dat de in artikel 40 EEG-Verdrag omschreven doelstellingen „medebrengen dat er voor producenten en verbruikers van landbouwprodukten gemeenschappelijke regelen en normen moeten worden vastgesteld", om vervolgens te verklaren „dat er wat betreft de verschillende bestanddelen van de gemeenschappelijke marktordeningen — beschermende maatregelen, subsidies, steunmaatregelen en dergelijke —, alleen streeksgewijze 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 tewerk gegaan en tussen de Lid-Staten niet in territoriale zin wordt onderscheiden". Ook al werd het discriminatieprobleem in deze zaak voornamelijk bezien vanuit het gezichtspunt van de nationaliteit en de vestigingsplaats van de ondernemingen, waar het op aankomt is dat het Hof in algemene termen de eis heeft geformuleerd dat objectieve criteria worden gehanteerd bij gedifferentieerde toekenning van gemeenschapssteun op landbouwgebied, en dat in elk geval het evenwicht in de verdeling van voor- en nadelen moet worden gewaarborgd. In het arrest-Minoteries de la Champagne werd herhaald dat „een verschil in behandeling slechts dan kan worden geacht een verboden discriminatie te vormen, wanneer daaruit van willekeur zou blijken". En nog onlangs heeft dit beginsel opnieuw toepassing gevonden in de zaak-Hoffmann's Stärkefabriken AG, waarin het Hof verklaarde dat een verschil in behandeling (tussen producenten van aardappelzetmeel en die van maïszetmeel) dat objectief gerechtvaardigd was bevonden, niet discriminerend kon zijn.

4. Keren wij terug tot de thans aanhangige zaken. Ik zal in de eerste plaats aandacht schenken aan de vragen die zijn gesteld in de prejudiciële procedures 117/76 en 16/77 betreffende quellmehl, enerzijds omdat de gemeenschapssteun voor dit produkt eerder is afgeschaft dan die voor gritz, anderzijds omdat de vragen van het Finanzgericht Hamburg het voordeel hebben nauwkeurig en gedetailleerd te zijn.

De feitelijke elementen van de nationale procedures in het kader waarvan de Duitse rechter zich tot het Hof heeft gewend, komen op alle wezenlijke punten met elkaar overeen. Het enige verschil is, dat in het geding dat ten grondslag ligt aan zaak 117/76, de geldigheid wordt betwist van de verordeningen van de Raad betreffende het verkoopseizoen 1974-1975, terwijl het in het geding dat aanleiding heeft gegeven tot de prejudiciële procedure 16/77, gaat om de verordeningen betreffende het seizoen 1975-1976 (met name de verordeningen nrs. 665 en 2727/75, die het Finanzgericht Hamburg uitdrukkelijk vermeldt). Dit onderscheid heeft echter geen invloed op de strekking van de vragen van de Duitse rechter: het verandert immers niets aan de kern van de gestelde problemen, die in beide gevallen hetzelfde is.

Zoals gezegd, voelen de quellmehlproducenten zich gediscrimineerd sedert het tijdstip waarop de hun voordien toegekende gemeenschapssteun (restitutie bij de produktie) werd afgeschaft, terwijl de steun aan de zetmeelproducenten bleef bestaan. Volgens de Raad is de vervanging van quellmehl door quellstärke bij de vervaardiging van voedingsmiddelen voor menselijk gebruik economisch „nagenoeg, zo niet geheel onmogelijk" gebleken. Ik heb deze zinsnede uit de considerans van verordening nr. 1125/74 reeds aangehaald; daarbij wordt uitdrukkelijk gezegd dat dit een ervaringsgegeven is, en deze ervaring kan alleen maar zijn opgedaan in de periode waarin voor quellmehl dezelfde restitutie werd toegekend als voor zetmeel. Om de bij genoemde verordening ingevoerde ongelijke behandeling te kunnen rechtvaardigen, is het echter noodzakelijk dat die overweging ook blijft opgaan in de nieuwe situatie, waarin dus de restitutie voor quellmehl is afgeschaft met gelijktijdige handhaving van die voor zetmeel.

De Raad en de Commissie betogen dat door de verminderde concurrentiedruk zowel van industriële produkten ter vervanging van zetmeel als van maïszetmeel uit derde landen, welke een gevolg is van de hogere grondstoffenprijzen op de wereldmarkt, ook de strijd tussen zetmeel en quellmehl enigszins is geluwd. Er zou dus minder kans zijn dat quellstärke tegen lagere prijzen wordt aangeboden dan quellmehl. Deze omstandigheid levert, tezamen met het natuurlijke kostenverschil tussen beide produkten, een rechtvaardiging voor het afschaffen van de restitutie voor quellmehl. Een verder argument is, aldus de Commissie, dat de zetmeelindustrie ingewikkelder installaties en grotere investeringen vergt dan nodig zijn voor de quellmehlproduktie en dus veel gevoeliger is voor de stijging van de arbeids- en energiekosten, die zich heeft voorgedaan.

Verzoekers in de hoofdgedingen erkennen dat zonder concurrentievervallende overheidsmaatregelen quellmehl goedkoper kan worden gefabriceerd dan quellstärke, omdat bij de fabricage van quellmehl minder produktieverlies optreedt dan bij de fabricage van zetmeel. Zij wijzen er echter op dat bij de broodbereiding het rendement van zetmeel, dat wil zeggen het vochtabsorptie- en retentievermogen, groter is dan dat van quellmehl. Dus wat deze aanwending betreft, zou zetmeel, ook wanneer het duurder is, met quellmehl kunnen concurreren. Anderzijds is het kostenvoordeel van quellmehl in elk geval kleiner dan het bedrag van de produktierestituties voor zetmeel, zodat de afschaffing van de restitutie voor quellmehl de producenten van uit maïs vervaardigde quellstärke in staat heeft gesteld hun produkt te pousseren, aangezien dit thans dankzij de ervoor toege-

kende restitutie op de markt van produkten voor de roggebroodfabricage goedkoper kan worden aangeboden dan quellmehl.

De betrokken ondernemingen voegen hieraan toe dat quellmehl ondanks de concurrentie van quellstärke zijn marktpositie weliswaar jarenlang heeft kunnen behouden, doch dat dit alleen te danken was aan de gelijkheid van behandeling van beide produkten, die in Duitsland 44 jaar lang onafgebroken heeft bestaan. Maar dit evenwicht zou nu zijn verstoord door de ongelijkheid van behandeling met betrekking tot de gemeenschapssteun.

Harerzijds geeft de Commissie toe dat de afschaffing van de restitutie voor quellmehl ertoe kan leiden dat dit produkt zich ten opzichte van zetmeel en voor wat de broodbereiding betreft, wellicht niet volledig zal kunnen handhaven. Niettemin bestaat er volgens haar geen grond om te vrezen dat quellmehl geheel van de markt zal worden verdrongen; zij attendeert ten deze zowel op de verlaging van de steun voor zetmeel ingevolge verordening nr. 1955/75, als op het feit dat voor de produktie van quellmehl grondstoffen van mindere kwaliteit — die dus goedkoper zijn — kunnen worden gebruikt. Dit laatste wordt door de betrokken ondernemingen echter ten stelligste ontkend.

De Commissie besluit dat de enige consequentie van de afschaffing van de restitutie voor quellmehl is, dat het prijsvoordeel van ongeveer 20 %, dat dit produkt had ten opzichte van zetmeel, gedeeltelijk of op zijn hoogst geheel ongedaan is gemaakt. Mitsdien, aldus de Commissie, heeft de gewraakte maatregel niets anders gedaan dan voor beide produkten gelijke concurrentievoorwaarden scheppen; van inbreuk op het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag is dus geen sprake.

5. Bij de vraag of er inderdaad inbreuk is gemaakt op dat verbod, dient men vooral het volgende punt voor ogen te houden: het gaat hier om twee produkten, die uit dezelfde grondstoffen worden vervaardigd (maïs, zachte tarwe of breukrijst) en die met elkaar concurreren, en wel in deze zin dat tot de talrijke aanwendingsmogelijkheden van zetmeel — nauwkeuriger gezegd een speciaal soort zetmeel, namelijk quellstärke — ook de veel minder talrijke aanwendingsmogelijkheden van quellmehl behoren. De mogelijkheid dat quellmehl door zetmeel wordt vervangen, is overigens in de tiende overweging van 's Raads verordening nr. 120/67 uitdrukkelijk erkend.

Met betrekking tot de motivering van deze verordening merkte ik reeds op dat de uitbreiding van de restitutie voor zetmeel tot quellmehl de bedoeling had laatstgenoemd produkt te beschermen tegen de concurrentie die het op zijn traditioneel aanwendingsgebied, de broodbereiding, zou kunnen ondervinden van de onder de gemeenschappelijke steunregeling vallende quellstärke. Als nu een produkt door een ander kan worden vervangen, en beide dus met elkaar concurreren, doet zich ongetwijfeld het probleem van de gelijke behandeling voor. Hiertegen kan men niet inbrengen, zoals de Raad doet, dat het feit dat de concurrerende produkten niet identiek zijn, elke mogelijkheid van discriminatie uitsluit. Deze stelling vindt geen enkele steun in het door de Raad aangehaalde arrest in zaak 5/73 (24 oktober 1973, Balkan-Import-Export, Jurispr. 1973, blz. 1091, inzonderheid r.o. 26); het Hof heeft er daar alleen op gewezen dat artikel 40 slechts discriminaties binnen de kring van de producenten en binnen die van de verbruikers verbiedt, maar niet handelt over de handhaving van het evenwicht tussen de tegengestelde belangen van deze groepen. Maar in het licht van artikel 40 kan wel een vergelijking worden gemaakt tussen de producenten van verschillende produkten. Als het om onderling concurrerende produkten gaat, is er geen enkele reden om het nondiscriminatiebeginsel niet toepasselijk te achten. Als twee warentechnisch verschil-

lende produkten zich voor een zelfde gebruik lenen, brengt het beginsel van gelijke behandeling mee dat de respectieve producenten niet mogen worden onderworpen aan uiteenlopende regelingen, die de mededingingsvoorwaarden kunnen vervalsen.

Evenmin kan mijns inziens worden gesteld dat de verschillende behandeling van zetmeel en quellmehl haar rechtvaardiging vindt in het verschil tussen de produktiekosten van de twee produkten. Bij normale toepassing van de gemeenschapsverdragen immers kan het enkele verschil tussen de produktiekosten van de ondernemingen die identieke of concurrerende produkten vervaardigen, geen differentiatiefactor vormen die de vergelijkbaarheid van hun omstandigheden verhindert en bij gevolg ruimte laat voor ongelijke behandeling. Dit vormt natuurlijk geen beletsel voor de toepassing van bijzondere regels die de aanpassing van minder produktieve ondernemingen aan de eisen van de concurrentie binnen de gemeenschappelijke markt moeten vergemakkelijken (zie arrest van 29 november 1956, zaak 9/55, Belgische kolenmijnen, Jurispr. 1955-1956, blz. 349), of van vrijwaringsmaatregelen die uitzonderingsgewijs krachtens bijzondere afwijkende bepalingen zijn toegestaan (zie bij voorbeeld het reeds aangehaalde arrest in zaak 13/63, Italië t. Commissie).

Wanneer twee verschillende produkten onderling substitueerbaar zijn, moet steeds hetzelfde criterium gelden, ongeacht of het verschil in de produktiekosten nu valt toe te schrijven aan de kwaliteit van het management, dan wel verband houdt met de meer of minder gecompliceerde technieken die bij de vervaardiging van het produkt worden toegepast. Dit volgt uit de algemene regel van artikel 3, sub f, EEG-Verdrag, volgens welke elke maatregel die de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt vervalst, onverenigbaar is met het Verdrag; voor wat meer in het bijzonder de landbouwsector betreft, dient voorts rekening te worden gehouden met de eis van vergroting van de produktiviteit van de landbouw door middel van een rationele ontwikkeling van de landbouwproduktie, overeenkomstig de eerste van de in artikel 39, lid 1, genoemde doelstellingen. Wanneer twee verschillende produkten even geschikt zijn voor een bepaald gebruik, maar het ene is van nature duurder dan het andere, dan zou het duidelijk met die doelstelling in strijd zijn om met behulp van gemeenschapssteun de kosten kunstmatig te verlagen.

Weliswaar kan het in bepaalde omstandigheden wenselijk zijn om, in plaats van aan genoemde doelstelling, prioriteit te geven aan andere dringende vereisten, bij voorbeeld het verzekeren van een redelijke levensstandaard aan de landbouwbevolking, het stabiliseren van de markten of het veiligstellen van de voorziening; het is dus denkbaar dat omwille van een dezer doelstellingen bepaalde groepen producenten, die zich in een voordeliger positie bevinden dan andere, een gunstiger behandeling ten deel valt. Maar bij gebreke van bijzondere redenen die een dergelijk verschil in behandeling kunnen rechtvaardigen, verzet het discriminatieverbod van artikel 40 zich tegen elke regeling waardoor een groep van producenten wordt bevoordeeld boven een andere groep van ondernemers die een concurrerende activiteit uitoefenen. Krachtens het non-discriminatiebeginsel immers is het de communautaire instanties verboden zodanige marktregelingen vast te stellen, dat de mededingingsvoorwaarden worden vervalst: aldus de duidelijke uitspraak van het Hof in het eerder aangehaalde arrest van 17 juli 1959 (SNUPAT).

Een ander argument van de Raad is dat er hoe dan ook geen discriminatie is, omdat quellmehl in die sector van de gemeenschappelijke markt waarvoor het hoofdzakelijk is bestemd, namelijk de voedingssector, economisch gezien een weinig belangrijke rol speelt. Dit argument lijkt mij echter van betekenis ontbloot, gelet op de wijze waarop het begrip discriminatie in 's Hofs rechtspraak is ontwikkeld, namelijk op basis van

vooral kwalitatieve, en niet kwantitatieve elementen; de gelding van het beginsel van gelijkheid van behandeling mag immers niet afhankelijk zijn van de omvang van het betrokken economische verschijnsel.

Alle argumenten van Raad en Commissie tezamen kunnen mijns inziens de volgende doorslaggevende omstandigheid niet wegnemen: voor wat de regeling van de produktierestituties betreft, bevinden de producenten van zetmeel en die van quellmehl zich in een vergelijkbare situatie, en zij worden thans verschillend behandeld zonder dat dit door objectieve criteria wordt gerechtvaardigd. Dat beider situatie vergelijkbaar is, volgt niet slechts uit het feit dat het technisch mogelijk is quellmehl door zetmeel te vervangen — en dat mitsdien de twee produkten elkaar op de markt beconcurreren —, maar ook uit het volstrekte parallellisme gedurende tien jaar in de restitutieregelingen voor zetmeel en quellmehl, en uit de — in verordening nr. 120/67 uitdrukkelijk erkende — analogie van de gronden waarop de toekenning van de restituties voor beide produkten berustte. Het verschil in de fabricagemethoden stond aan dit parallellisme niet in de weg; en de twee instellingen hebben niet weten aan te tonen dat zich na 1974 een zodanige wijziging heeft voorgedaan in de fabricage- en afzetsituatie van zetmeel en quellmehl, dat de omstandigheden van de respectieve producenten, ondanks het feit dat zij dezelfde grondstof gebruiken, niet meer vergelijkbaar zouden zijn. Hieraan moet nog worden toegevoegd dat, ook al zou het juist zijn dat het bedrag van de restitutie voor de zetmeelproducenten slechts het natuurlijke kostenverschil ten opzichte van quellmehl dekt, het oneconomische effect ervan, dat in strijd is met de eerder genoemde eerste doelstelling van artikel 30, slechts acceptabel zou zijn wanneer daarvoor belangrijke, aan andere doelstellingen van dat artikel ontleende redenen bestaan, die het aan de zetmeelproducenten toegekende voordeel zouden wettigen. De opzet om door schrapping van één uitgavenpost de gemeenschapsbegroting te ontlasten, biedt stellig onvoldoende rechtvaardiging, want het is duidelijk dat dat doel niet mag worden nagestreefd ten koste van een specifieke groep concurrenten van de zetmeelproducenten.

6. Een nieuw feit dat volgens de Raad en de Commissie grond oplevert voor de afschaffing van de steun voor de quellmehlfabrikanten zou zijn dat genoemd produkt steeds meer voor diervoeding wordt aangewend. Men stelle zich hier voor ogen wat in de derde overweging van verordening nr. 1125/74 wordt gezegd, namelijk dat de restitutie bij de produktie voor quellmehl oorspronkelijk is toegekend „omdat dit produkt bestemd is voor bepaalde specifieke aanwendingen op het gebied van de menselijke voeding ..." De Raad nu betoogt dat er een „irrationeel" gebruik van quellmehl voor diervoeding was geconstateerd. Hareerzijds wijst de Commissie erop dat quellmehl, omdat het eenvoudiger kan worden geproduceerd en daardoor goedkoper is dan quellstärke, een steeds groter deel van de markt voor diervoeders heeft weten te veroveren ten koste van magere-melkpoeder en zetmeel. Aldus zou de restitutie voor quellmehl, oorspronkelijk bedoeld om te voorkomen dat dit produkt zich op het gebied van de menselijke voeding in een nadelige positie zou bevinden ten opzichte van zetmeel, er ten slotte toe hebben geleid dat de producenten ervan op een van de afzetmarkten van zetmeel konden penetreren, waardoor de quellmehlindustrie in een kunstmatig bevoorrechte positie geraakte.

De bewering als zou quellmehl in steeds grotere mate voor dierlijke voeding worden gebruikt, wordt door verzoeksters zeer beslist van de hand gewezen. Zij zeggen dat ofschoon grote hoeveelheden maïszetmeel inderdaad voor dat doel worden gebruikt, de Duitse quellmehlproducenten die zijn aangesloten bij de vereniging van fabrikanten van ingrediënten voor het bakkersbedrijf, nooit quellmehl voor diervoeding hebben ver-

kocht, hetgeen door genoemde vereniging zou zijn vastgesteld. In Duitsland zijn slechts één of twee marginale quellmehlfabrieken niet bij die vereniging aangesloten; zelfs indien deze bedrijven quellmehl voor diervoeding zouden hebben verkocht, kan het dus nooit om grote hoeveelheden gaan. In de andere Lid-Staten bestaan geen quellmehlfabrieken, met uitzondering van één onderneming in Denemarken en één of twee in Nederland, die evenwel een betrekkelijk kleine produktie hebben.

Eind mei, enkele weken voor de mondelinge behandeling, heeft het Hof de Raad en de Commissie gevraagd om gegevens die hun bewering betreffende het gebruik van quellmehl voor diervoeding zouden kunnen staven.

De Raad heeft dit verzoek onbeantwoord gelaten, terwijl de Commissie zich ertoe heeft beperkt een telex van de Duitse Bondsminister van voedselvoorziening van 7 juni 1977 over te leggen, waarin wordt medegedeeld dat de Duitse vereniging van diervoederfabrikanten heeft geprotesteerd tegen de afschaffing van de restitutie voor quellmehl. Deze mededeling bevatte echter geen enkele aanwijzing omtrent de omvang van de quellmehlverkopen voor dierlijke voeding.

De Raad en de Commissie waren dus niet in staat het Hof de gegevens te verschaffen waarom het had verzocht. Wij moeten dan ook constateren dat het feit dat door de beide instellingen van voldoende belang werd geacht om een einde te maken aan het vroegere vaste parallellisme tussen quellmehl en zetmeel, niet is bewezen.

Overigens is de omstandigheid dat het gebruik van quellmehl voor dierlijke voeding niet overeenkomt met de traditionele bestemming ervan, niet voldoende om dat gebruik als „irrationeel" te bestempelen. Het is niet abnormaal dat een produkt nieuwe markten en afzetmogelijkheden zoekt, wanneer dat in overeenstemming is met criteria van economisch en rationeel gebruik. Aangenomen evenwel dat quellmehl alleen dankzij de restitutie op de markt van diervoeders heeft kunnen penetreren, dan is het nog veel irrationeler om via de restitutie hetzelfde gebruik van zetmeel te stimuleren, dat immers veel duurder is om te produceren dan quellmehl en een geringere voedingswaarde heeft.

Als de gemeenschapswetgever het gebruik van quellmehl voor dierlijke voeding had willen tegengaan, dan had hij de steun vanaf het begin moeten beperken tot quellmehl dat voor menselijke voeding was bestemd. En als hem daarbij een verder doel voor ogen had gestaan, namelijk beperking van de gemeenschapsuitgaven door afschaffing van de restitutie voor quellmehl, dan had hij dezelfde gedragslijn moeten volgen zowel ten aanzien van zetmeel bestemd voor dierlijke voeding als ten aanzien van zetmeel dat in plaats van quellmehl bij de roggebroodbereiding werd gebruikt. Ten deze valt te bedenken dat, waar de restitutie voor zetmeel beoogt de concurrentiekracht van dit produkt ten opzichte van chemische en niet voor voedingsdoeleinden bruikbare vervangingsprodukten in stand te houden, deze steun overbodig lijkt voor zetmeel dat in de voedingsindustrie wordt gebruikt. De betrokken ondernemingen wijzen in dit verband op de gemeenschapsregeling betreffende de restitutie bij de produktie voor suiker en betogen dat, juist zoals dit voor suiker is gebeurd, de restitutie voor zetmeel zonder meer beperkt had kunnen worden tot de gevallen waarin dit met chemische vervangingsprodukten concurreert. Als evenwel de Raad het om hem moverende redenen wenselijk achtte de restitutie voor zetmeel te continueren, dan had, omwille van het beginsel van gelijke behandeling, dat ook ten grondslag lag aan de oorspronkelijke toekenning van de restitutie voor quellmehl, het parallellisme tussen zetmeel en quellmehl gehandhaafd moeten worden.

7. Voorgaande overwegingen nopen tot de conclusie dat de ongelijke behande-

ling van quellmehl- en zetmeelproducenten, die het gevolg is van de beëindiging van de gemeenschapssteun voor quellmehl, geen grond vindt in een algemeen en objectief criterium en mitsdien een met artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag strijdige discriminatie is.

Dit vooropgesteld, dienen wij vervolgens na te gaan welke gemeenschapsnormen eventueel wegens schending van genoemd artikel 40 als ongeldig moeten worden beschouwd. In zijn eerste vraag noemt het Finanzgericht Hamburg drie bepalingen die mogelijkerwijs ongeldig zijn: artikel 11 van verordening nr. 120/67, zoals gewijzigd bij verordening nr. 665/75; artikel 1 van verordening nr. 1955/75, en artikel 11 van verordening nr. 2727/75. Er zij evenwel op gewezen dat in al deze bepalingen elke vermelding van een produktierestitutie voor quellmehl eenvoudig *achterwege blijft:* er wordt van dit produkt volstrekt geen gewag gemaakt en er is dus enkel sprake van toekenning van de restitutie voor andere, met name genoemde produkten. Nauwkeuriger gezegd, artikel 11, lid 1, van verordening nr. 120/67, zoals gewijzigd bij verordening nr. 665/75, bepaalt dat een produktierestitutie kan worden verleend voor maïs en zachte tarwe bestemd ter vervaardiging van zetmeel, voor aardappelzetmeel en voor gritz gebruikt ter vervaardiging van glucose via rechtstreekse hydrolyse. Artikel 1 van verordening nr. 1955/75 betreft de restitutie bij de produktie voor zetmeel, en artikel 11 van verordening nr. 2727/75 maakt de restitutie mogelijk in gelijke bewoordingen als verordening nr. 665/75. Van de andere kant, de eerste bepaling die door wijziging van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 120/67 de produktierestituties voor quellmehl afschafte, was artikel 5 van 's Raads verordening nr. 1125/74 van 29 april 1974. Ook in dit geval bepaalde de nieuwe tekst van artikel 11, lid 1, alleen dat restitutie zou worden verleend voor bepaalde produkten (zetmeel van maïs en zachte tarwe, aardappelzetmeel, gritz voor de vervaardiging van glucose of bier), zodat het slechts gevolgen had voor de restitutie voor quellmehl in zoverre deze *niet meer werd verleend.* Maar de bedoeling om de bepaling waarbij die restitutie vroeger was ingevoerd, af te schaffen, bleek duidelijk uit twee omstandigheden: het feit dat artikel 11, lid 1, voor de eerste maal werd gewijzigd, en de uitdrukkelijke opmerking in de vierde overweging van de verordening „dat de restitutie bij de produktie voor quellmehl dient te worden afgeschaft". Dit gebeurde door in artikel 11, lid 1, sub a, de zinsnede „voor maïs en zachte tarwe die worden gebruikt door de zetmeelindustrie voor de vervaardiging van zetmeel *en quellmehl"* te vervangen door „voor maïs en zachte tarwe die in de Gemeenschap worden gebruikt voor de vervaardiging van zetmeel". Het komt mij derhalve voor dat het in de eerste plaats artikel 5 van verordening nr. 1125/74 is — *voor zover* hierbij de oude bepaling betreffende toekenning van de produktierestitutie voor quellmehl *is afgeschaft* —, dat als rechtstreekse consequentie van de geconstateerde onverenigbaarheid met artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag ongeldig moet worden verklaard.

Deze ongeldigverklaring moet binnen nauwe grenzen blijven en tot welomschreven gevolgen leiden. Zij is een uitvloeisel van de onrechtmatige ongelijke behandeling van zetmeel en quellmehl en kan dus uiteraard geen consequenties hebben voor de produkten die niet in de vergelijking zijn betrokken (zoals aardappelzetmeel en gritz, wat dit laatste betreft echter behoudens wat ik aanstonds zal zeggen over gritz dat in de brouwerijindustrie wordt gebruikt).

Maar zowel formeel als materieel zou het te ver gaan de bepaling ook ongeldig te achten voor zover zij de steun aan de zetmeelproducenten continueert; weliswaar is de uitsluitend aan hen verleende steun discriminerend ten opzichte van de quellmehlfabrikanten, maar de discriminatie is gelegen in de afschaffing van de parallelle steun aan laatstgenoemden, en alle grieven zijn tegen dit aspect gericht, of beter gezegd tegen de door verorde-

ning nr. 1125/74 aangebrachte wijziging. Ik spreek derhalve over de ongeldigheid van artikel 5 van verordening nr. 1125/74 voor zover dit, in de plaats van artikel 11 van verordening nr. 120/67 tredend, de gemeenschapssteun voor de quellmehlfabrikanten heeft afgeschaft. Anders gezegd: het is de in artikel 5 vervatte impliciete afschaffingsbepaling die ongeldig is. Niet ongeldig daarentegen zijn mijns inziens de in dat artikel vervatte bepalingen die het *positieve* effect hebben dat restitutie wordt toegekend aan de producenten van zetmeel, aardappelzetmeel en gritz (met name de voor de glucosevervaardiging gebruikte gritz). Wat de door het Finanzgericht Hamburg genoemde latere verordeningen betreft, kan men zeggen dat zij ongeldig zijn voor zover zij, met handhaving van de produktierestitutie voor zetmeel, de afschaffing van gemeenschapssteun voor quellmehl stilzwijgend continueren en bevestigen.

8. Met zijn tweede vraag — die klaarblijkelijk alleen zin heeft indien het antwoord op de eerste vraag luidt dat de bepaling waarbij de steun voor de quellmehlproducenten is afgeschaft, ongeldig is — wil het Finanzgericht Hamburg weten of die producenten zonder meer aanspraak kunnen maken op dezelfde restitutie als de producenten van quellstärke, of dat daartoe een nieuwe verordening van de Raad is vereist.

Het is duidelijk dat wij hier moeten uitgaan van hetgeen is overwogen omtrent de grenzen en de gevolgen van de ongeldigheid van verordening nr. 1125/74. Indien die overwegingen juist zijn en indien derhalve de gedeeltelijke afschaffing van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 120/67 zonder effect is gebleven, ligt het voor de hand dat de bepaling waarbij de producenten van zetmeel en van quellmehl ten aanzien van de restitutie op één lijn werden gesteld, nog steeds gelding bezit. Maar dit betekent mijns inziens niet dat de betrokkenen automatisch aanspraak kunnen maken op een restitutie van dezelfde hoogte als aan de zetmeelproducenten toekomt. In de eerste plaats immers kende verordening nr. 120/67 weliswaar ook de quellmehlproducenten een recht op de restitutie toe, maar zij stelde niet zelf de hoogte van die restitutie vast, noch bepaalde zij dat beide groepen producenten dezelfde of een op dezelfde wijze berekende restitutie moesten ontvangen. In de tweede plaats is er de omstandigheid dat de regeling van de produktierestitutie voor maïs en zachte tarwe sinds 1974 belangrijke wijzigingen heeft ondergaan, ook ten aanzien van haar verplicht dan wel facultatief karakter. Deze wijzigingen blijven onverlet. Daarom kan de quellmehlproducenten niet het recht op restitutie worden toegekend dat is omschreven in artikel 11, lid 1, van verordening nr. 120/67, aangezien dit een onderdeel was van een stelsel van verplichte restituties, dat nadien is afgeschaft. Maar evenmin kunnen de bepalingen die sinds 1974 voor de zetmeelfabrikanten gelden, automatisch op hen worden toegepast. Zo een automatische en globale uitbreiding zou mijns inziens veel verder reiken dan de eenvoudige ongeldigverklaring van de bepalingen waarbij de quellmehlfabrikanten de gemeenschapssteun is ontnomen.

Ik meen derhalve dat een nieuwe verordening van de Raad nodig is, waarbij de modaliteiten en het bedrag van de produktierestitutie waarop de betrokkenen recht hebben, worden vastgesteld. Die verordening dient uiteraard rekening te houden met het beginsel van gelijkheid van behandeling van de twee hierbedoelde groepen producenten. Ten slotte zij opgemerkt dat de Raad, die bij de toepassing van dat beginsel voor het verleden zal moeten uitgaan van de restituties die de zetmeelproducenten tot nu toe hebben genoten, voor de toekomst gerust bepaalde wijzigingen in de restitutieregeling voor een van beide of voor beide produkten zal mogen aanbrengen (ik heb reeds de mogelijkheid ter sprake gebracht dat de gemeenschapssteun zowel voor quellmehl als voor zetmeel uit maïs wordt afgeschaft, en verder is denkbaar dat zetmeel en quellmehl die zijn bestemd voor dierlijke voeding, beide bui-

ten de restitutieregeling worden gehouden).

9. Blijven nog te bespreken de problemen in verband met de gemeenschapsregeling voor gritz dat bestemd is voor de brouwerij-industrie. Zoals wij zagen, is ook op dit gebied het criterium van de gelijke behandeling met zetmeel ten aanzien van de restitutieverlening, dat sedert 1965 was toegepast, bij verordening nr. 665/75 verlaten.

Ter staving van hun opvatting dat genoemde verordening ongeldig is, beroepen de gritzproducenten zich vooreerst op schending van wezenlijke vormvoorschriften, doordat het ontwerp van de Commissie door de Raad zou zijn gewijzigd zonder daarbij de voorgeschreven vormen in acht te nemen.

Het blijkt evenwel dat de Commissie, tijdens het overleg over de tekst binnen de Raad, akkoord is gegaan met een wijziging van haar aanvankelijk ontwerp. Anderzijds heeft de Raad een eenstemmig besluit genomen: niets verhinderde haar dus om, in overeenstemming met artikel 149 EEG-Verdrag, het ontwerp van de Commissie te wijzigen.

Een ander vormgebrek van verordening nr. 665/75 zou zijn, dat het Parlement niet over de gewijzigde tekst is geraadpleegd.

Ik herinner ten deze aan het arrest van 15 juli 1970 (zaak 41/69, ACF Chemiefarma, Jurispr. 1970, blz. 664), waarin het Hof een overeenkomstige exceptie van ongeldigheid, opgeworpen tegen een andere verordening van de Raad, afwees op grond dat de wijzigingen die waren aangebracht in de tekst waarover het Parlement advies had uitgebracht, alles bijeen niet van wezenlijke aard waren.

In casu ging het bij het door de Commissie op 14 december 1974 aan de Raad aangeboden ontwerp (gepubliceerd in het Publikatieblad van 8 februari 1975) voornamelijk om de overgang van een verplicht naar een facultatief restitutiestelsel voor zetmeel van graan, aardappelzetmeel en gritz. De Raad ging akkoord met deze verandering voor zover het zetmeel, aardappelzetmeel en gritz voor de glucose-industrie betrof, slechts ten aanzien van gritz dat voor de bierbrouwerijen was bestemd, bracht hij een verdere wijziging aan, in zoverre de restitutie daarvoor geheel werd afgeschaft. Het voornaamste object van de ontwerp-verordening was stellig de regeling van de produktierestitutie voor zetmeel, ten opzichte waarvan de regeling voor gritz altijd een accessoir karakter heeft gehad. Derhalve kan worden gesteld dat de wijziging die in het oorspronkelijke ontwerp van de Commissie is aangebracht, geen wezenlijk aspect ervan betrof, zodat het in overeenstemming met 's Hofs jurisprudentie niet noodzakelijk was het Parlement opnieuw te raadplegen.

10. Wat betreft de vraag of de afschaffing van de restitutie voor gritz bestemd voor de bierbrouwerij een inbreuk vormt op het discriminatieverbod, dienen wij eerst te onderzoeken of in het kader van de gemeenschapsverordeningen betreffende de graansector de situatie van dit produkt vergelijkbaar is met die van zetmeel.

Ten deze valt te bedenken dat in Frankrijk de brouwerij-industrie de voornaamste afnemer van gritz is; technisch kan het daar echter gemakkelijk door zetmeel worden vervangen. Van de onderlinge vervangbaarheid van zetmeel enerzijds en gries en griesmeel van maïs anderzijds wordt uitdrukkelijk gewag gemaakt in de reeds aangehaalde tiende overweging van verordening nr. 120/67; overigens was reeds verordening nr. 11/65 van de Raad — waarbij de Lid-Staten voor het eerst werden gemachtigd een restitutie bij de produktie voor gritz toe te kennen — tot stand gekomen met het oog op het feit dat gritz en zetmeel in de brouwerij-industrie concurrerende produkten zijn en de marktpositie van gritz door de sedert 1962 aan zetmeel verleende steun was geschaad. Maar in de eerste plaats

moet eraan worden herinnerd dat in de overwegingen van de verordeningen nrs. 138/67, 367/67 en 1132/74, met betrekking tot het criterium voor de bepaling van het niveau van de produktierestitutie voor gritz, wordt gesproken van de noodzaak om een evenwicht tot stand te brengen tussen de prijzen die de bierbrouwerijen moeten betalen voor maïszetmeel enerzijds en gries en griesmeel van maïs en breukrijst anderzijds. Dit impliceert duidelijk dat de bierbrouwerijen zich zonder meer met het ene dan wel met het andere produkt konden bevoorraden.

Volgens de Raad vormden de technische aanpassingen die nodig waren om bij de bierbereiding van het gebruik van gritz over te stappen op het gebruik van zetmeel, een ernstige hinderpaal voor de concurrentie tussen beide produkten in deze sector. Maar waar het op aankomt is niet of er ernstige hinderpalen van technische aard zijn, doch of het economisch wel aantrekkelijk is. Wanneer zetmeel dankzij de restitutie voor een veel aantrekkelijker prijs wordt aangeboden dan gritz, mag men ervan uitgaan dat de bierproducenten een oplossing zullen vinden om de duurdere grondstof door een goedkopere te kunnen vervangen. En als dit zou leiden tot een verandering van de kleur of van andere eigenschappen van het bier, dan kan men er zeker van zijn dat de reclame geen moeite zal schuwen om de smaak van de consument daaraan aan te passen.

In haar opmerkingen over de in de zaken 124/76 en 20/77 gestelde vragen verklaart de Commissie dat toen zij de ontwerp-verordening van 25 juni 1975 — betreffende de wederinvoering van de drie maanden eerder afgeschafte restitutie voor gritz — bij de Raad indiende, zij van mening was dat zonder die restitutie de concurrentiepositie van zetmeel ten opzichte van gritz zo veel sterker zou worden, dat gritz bij de bierbereiding geheel door zetmeel zou worden verdrongen. Uit de door de Commissie verschafte cijfers blijkt dat de kosten van gritz per eenheid zo veel hoger zijn dan die van zetmeel, dat ook indien gritz en zetmeel ten aanzien van de restitutie gelijk behandeld zouden worden, een ton zetmeel 194,78 rekeneenheden kost en een ton gritz 217,76 rekeneenheden (mede gelet op het feit dat de transformatiecoëfficiënt bij verwerking van maïs tot gritz hoger is dan bij verwerking van maïs tot zetmeel).

Deze feitelijke gegevens ondergraven de stelling van de Raad dat zetmeel en gritz maar zelden met elkaar kunnen concurreren. Ik wijs er nog op dat de Raad heeft erkend dat zetmeel een groter rendement heeft dan gritz. Wat de gegevens betreft over de ontwikkeling van de gritzverkopen voor en na de afschaffing van de restitutie, waarop de Raad zo uitvoerig is ingegaan, deze zullen wellicht van belang blijken te zijn wanneer moet worden vastgesteld of de schade die verzoeksters zouden hebben geleden in de vorm van geringere verkopen en verlies van cliëntèle, zich werkelijk heeft voorgedaan, en of een oorzakelijk verband kan worden gelegd tussen die schade en de betwiste maatregelen. Maar in dit stadium, waarin het enkel gaat om de vraag of die maatregelen in strijd zijn met het discriminatieverbod, kunnen die gegevens slechts van belang zijn indien eruit zou blijken dat er tussen zetmeel en gritz geen concurrentieverhouding bestaat. Maar dit is klaarblijkelijk niet het geval. Uit het onderzoek ervan trekt de Raad alleen de conclusie dat de concurrentie tussen zetmeel en gritz in de brouwerijsector geen heilloze concurrentie is: hij ontkent dus niet dat er concurrentie bestaat.

11. Samenvattend kan men zeggen dat de situatie van zetmeel en die van gritz vergelijkbaar zijn: dat waren zij meer dan tien jaar lang in de ogen van de gemeenschapsautoriteiten, welke die gelijkheid van behandeling hebben betracht waarvan ik de uitdrukkelijke motivering in het licht heb gesteld; en dat zijn zij in de economische realiteit nog steeds. Het verschil in behandeling, dat met verordening nr. 665/75 in de wereld is gekomen, zou slechts rechtmatig zijn indien het werd gewettigd door nieuwe en aan objectieve criteria getoetste omstandig-

heden van economische of technische aard. Laat ons zien of zulke omstandigheden zich hebben voorgedaan.

De Raad heeft betoogd dat de zetmeelindustrie van de Gemeenschap, nu zij niet meer blootstaat aan een sterke concurrentiedruk van chemische vervangingsprodukten en andere afzetmogelijkheden heeft gevonden, op de producenten van gritz en op de maïsverwerkende industrie in het algemeen niet meer de druk uitoefent die een voortzetting van de aan laatstgenoemde bedrijfstakken verleende steun noodzakelijk zou maken. Maar indien ondanks de verminderde concurrentiedruk die de industriële vervangingsprodukten op zetmeel uitoefenen, het wenselijk wordt geacht de restitutie voor zetmeel te handhaven, valt niet goed in te zien waarom deze gedragslijn ook niet wordt gevolgd ten aanzien van gritz, aangezien de betere marktpositie van zetmeel in combinatie met de eraan verleende gemeenschapssteun de concurrentiekracht van dit produkt duidelijk heeft vergroot zowel ten opzichte van de synthetische produkten als ten opzichte van gritz dat bestemd is voor de brouwerijindustrie.

Verder is gewezen op de stijging van de maïsprijzen op de wereldmarkt gedurende de laatste jaren. Maar nu die stijging niet heeft geleid tot afschaffing van de restitutie voor zetmeel, kan zij ook geen argument zijn om wel die voor gritz af te schaffen. Zoals immers de gritzproducenten terecht opmerken, werd hun de restitutie niet toegekend om op de wereldmarkt mee te kunnen komen, maar alleen om de concurrentie van de zetmeelindustrie in de brouwerijsector het hoofd te kunnen bieden en om de steunmaatregelen ten gunste van de zetmeelproducenten te neutraliseren.

Reeds eerder heb ik eraan herinnerd dat tegelijk met de afschaffing van de gemeenschapssteun voor gritz de verplichte restitutieregeling voor zetmeel werd omgezet in een facultatieve, terwijl het restitutiebedrag werd verlaagd. Volgens de verklaring van de Raad was het de bedoeling ook de steun voor zetmeel geleidelijk geheel af te schaffen. Maar dat is niet gebeurd; integendeel, het restitutiebedrag voor zetmeel is bij verordening nr. 1862/76 weer verhoogd. Alsdus is de ongelijke behandeling van zetmeel en gritz, waarvan men aanvankelijk had kunnen denken dat het een overgangsfase was in een beleidswijziging op het gebied van de produktierestituties, bevestigd en zonder enige rechtvaardiging blijven bestaan.

Wij dienen de Commissie na te geven dat zij, zoals blijkt uit haar ontwerpverordeningen van 8 februari en 20 juni 1975, bijtijds de ongewenstheid van die ongelijke behandeling heeft ingezien. Bij voorbeeld, blijkens de notulen van de 330e vergadering van de Raad, op 10 en 11 februari 1975 te Brussel, heeft het lid van de Commissie, belast met landbouwzaken, verklaard dat het hem onlogisch leek de bierprijs door middel van gemeenschapsrestituties voor maïs (tot een totaal bedrag van omstreeks 20 miljoen r.e.) te steunen terwijl anderzijds het bier nog steeds aan nationale belastingen werd onderworpen. Deze opmerking diende ter verdediging van het voorstel om de verplichte restitutie om te zetten in een facultatieve, als overgangsfase naar de afschaffing van alle restituties, niet alleen voor gritz, maar ook voor zetmeel, voor zover dit voor de brouwerij-industrie was bestemd. Wanneer het om praktische redenen niet mogelijk was de restitutie voor zetmeel voor de bierbereiding af te schaffen en men toch de restitutie voor gritz had willen beëindigen, zou men het gevaar van distorsies in de mededinging tussen gritz en zetmeel in deze sector hebben kunnen vermijden door voor de bierbrouwerij bestemde zetmeelhoudende produkten te belasten. Op deze mogelijkheid is gewezen tijdens de behandeling in het Parlement van het latere voorstel van de Commissie om de restitutie voor gritz weer in te voeren (vgl. PB, debatten van het Europese Parlement, nr. 194, september 1975, blz. 289).

Het is hier niet de plaats om op zulke eventuele alternatieven in te gaan. Wij

kunnen ermee volstaan ze te vermelden om duidelijk te maken dat noch het nastreven van de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, noch de begrijpelijke eis onnodige belasting van het gemeenschapsbudget te vermijden, een rechtvaardiging kunnen bieden voor de aangetoonde ongelijke behandeling van zetmeel- en gritzproducenten, ten nadele van deze laatsten.

Evenmin kan ik de opvatting van de Raad delen, dat het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag kan worden „gematigd" met het oog op de noodzaak een doelstelling van artikel 39 te verwezenlijken. Waarschijnlijk is dit aldus te verstaan, dat de omstandigheden van producenten van verschillende produkten objectief gezien een uiteenlopende waarde kunnen krijgen en mitsdien anders moeten worden gewaardeerd en behandeld, wanneer dit noodzakelijk is voor de verwezenlijking van bepaalde algemene doelstellingen van het landbouwbeleid. Maar zoals gezegd neemt dit niet weg dat zo een ongelijke behandeling in het kader van een door de Gemeenschap toegekend voordeel dat gevolgen heeft voor de concurrentiepositie van de ondernemingen, alleen dan gerechtvaardigd zou zijn wanneer er objectieve criteria aan ten grondslag liggen. Het gaat er dus niet om uitzonderingen en beperkingen op het discriminatieverbod aan te brengen, maar eenvoudig om vast te stellen in welke gevallen en in hoeverre er discriminatie aanwezig is. Wat dit betreft, geeft mijns inziens de in het eerste deel van deze conclusie besproken jurisprudentie voldoende duidelijke aanwijzingen.

De waarheid is dat het in het onderhavige geval na een lange periode van gelijkstelling tot ongelijke behandeling van zetmeel en gritz is gekomen zonder dat verordening nr. 665/75 daarvoor een andere verklaring te bieden heeft dan „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". De Raad en de Commissie hebben mijns inziens niet overtuigend kunnen aantonen dat er objectieve redenen bestaan die de sedert 1975 toegepaste uiteenlopende steunregeling voor de twee concurrerende produkten kunnen rechtvaardigen. Ik meen daarom dat artikel 3 van verordening nr. 665/75 wegens inbreuk op het discriminatieverbod als ongeldig moet worden beschouwd, in zoverre het een stilzwijgende afschaffing bevat van dat gedeelte van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 120/67 (zoals gewijzigd bij verordening nr. 1125/74), dat betrekking heeft op de produktierestitutie voor maïs dat door de maïsindustrie van de Gemeenschap wordt gebruikt voor de vervaardiging van gries en griesmeel van maïs die voor de vervaardiging van bier worden gebruikt. Gevolg van deze ongeldigheid is dat het bedoelde gedeelte van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 120/67 geacht moet worden nog steeds van kracht te zijn, en dat derhalve de producenten van gritz dat bestemd is voor de brouwerij-industrie, evenals de zetmeelproducenten aanspraak hebben op gemeenschapssteun, zij het volgens de modaliteiten en in de mate die de Raad bij daartoe strekkende verordening dient vast te stellen. Aangezien ten slotte verordening nr. 665/75 van de Raad inbreuk maakt op het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag en in deze bepaling een fundamenteel algemeen rechtsbeginsel van de gemeenschappelijke markt tot uitdrukking is gebracht, leidt deze inbreuk tot aansprakelijkheid van de Gemeenschap voor de schade die daardoor is opgekomen aan de particulieren, die door genoemde bepaling rechtstreeks worden beschermd.

12. Concluderende moge ik het Hof voorstellen:

a) in de zaken 117/76 en 16/77: de bij zijn beschikkingen van 8 november 1976 en 18 januari 1977 door het Finanzgericht Hamburg gestelde vragen aldus te beantwoorden, dat de gemeenschapsbepalingen waarbij de produktierestitutie voor maïs bestemd ter vervaardiging van quellmehl is afgeschaft en afgeschaft gebleven, terwijl die restitutie is gehandhaafd voor maïs dat tot zetmeel wordt verwerkt, voor zover zij die afschaffende werking hebben, ongeldig zijn wegens strijd met het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag; dat evenwel geacht moet worden van kracht te zijn gebleven — zulks onverminderd de latere wijzigingen buiten die welke als ongeldig zijn aangemerkt — de bepaling van artikel 11, lid 1, van 's Raads verordening nr. 120/67 van 13 juni 1967, waarbij gemeenschapssteun (in de vorm van restituties bij de produktie) wordt toegekend aan zowel zetmeel- als quellmehlproducenten; dat het aan de Raad staat een geëigende verordening vast te stellen ter bepaling van de modaliteiten en het bedrag van de produktierestitutie voor de quellmehlproducenten gedurende het tijdvak vanaf de inwerkingtreding van verordening nr. 1125/74 van 29 april 1974;

b) in de zaken 124/76 en 20/77: de bij hun beschikkingen van 25 november 1976 en 1 februari 1977 door de administratieve gerechten van Nancy en Châlons-sur-Marne gestelde vragen aldus te beantwoorden, dat de gemeenschapsbepalingen waarbij de produktierestitutie voor de fabrikanten van gritz dat bestemd is voor de vervaardiging van bier, is afgeschaft en afgeschaft gebleven, terwijl die restitutie is gehandhaafd voor maïs die tot zetmeel wordt verwerkt, voor zover zij die afschaffende werking hebben, ongeldig zijn wegens strijd met het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag; dat evenwel geacht moet worden van kracht te zijn gebleven — zulks onverminderd de latere wijzigingen buiten die welke als ongeldig zijn aangemerkt — de bepaling van artikel 11, lid 1, van 's Raads verordening nr. 120/67 van 13 juni 1967 (zoals gewijzigd bij verordening nr. 1125/74 van 29 april 1974), waarbij gemeenschapssteun (in de vorm van restituties bij de produktie) wordt toegekend zowel aan de zetmeelproducenten als aan de producenten van gries en griesmeel van maïs (gritz) bestemd voor de brouwerij-industrie; dat het aan de Raad staat een geëigende verordening vast te stellen ter bepaling van de modaliteiten en het bedrag van de produktierestituties voor de gritzproducenten gedurende het tijdvak vanaf de inwerkingtreding van verordening nr. 665/75 van 4 maart 1975;

c) in de zaken 64 en 113/76: te verklaren dat de Gemeenschap aansprakelijk is voor de eventuele schade die de verzoekende firma's hebben geleden door de afschaffing van de produktierestitutie voor de fabrikanten van gritz

dat bestemd is voor de vervaardiging van bier, op grond dat de gemeenschapsbepalingen waarbij, met handhaving van de produktierestitutie voor maïs die tot zetmeel wordt verwerkt, de restitutie voor gritz is afgeschaft en afgeschaft gebleven, in strijd zijn met het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag, dat de uitdrukking vormt van een hogere rechtsregel waardoor de particulieren rechtstreeks worden beschermd; behoudens vaststelling van de omvang der door de verzoekende firma's geleden schade en van het oorzakelijk verband tussen de inbreuk op genoemd artikel 40 en die schade.