alsook de voor hen toegankelijke totale hoeveelheden, niet willekeurig worden vastgesteld. Dergelijke regeling heft de gelijke behandeling van de handelaars niet op wanneer zij door de betrokken Lid-Staat wordt toegepast op alle betrokkenen die op hun grondgebied zijn gevestigd.

2. Het is niet in strijd met artikel 7, lid 1, van verordening nr. 805/68, die moet voorkomen dat de afzet van de door de interventiebureaus aangekochte produkten de markt verstoort en moet waarborgen dat iedereen gelijke toegang heeft tot die produkten, wanneer een Lid-Staat als maatstaf voor de verdeling van zijn quotum van het communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees tevens in beperkte mate de aankopen van rundvlees uit de voorraden van de interventiebureaus in aanmerking neemt. Hij mag daarbij evenwel niet enkel rekening houden met de bij een bepaald interventiebureau verrichte aankopen.

3. Het financiële voordeel dat de handelaars met hun aandeel in het communautair tariefcontingent behalen, wordt evenwel niet met staatsmiddelen bekostigd, maar met gemeenschapsmiddelen, waartoe immers de niet geïnde heffingen behoren. Of het gemeenschapsrecht eventueel verkeerd is toegepast — bijvoorbeeld door een foutieve verdeling van een tariefcontingent — kan dus slechts worden beoordeeld onder het gezichtspunt van schending van de desbetreffende bepalingen van dit recht; die eventueel verkeerde toepassing kan evenwel niet worden beschouwd als een steunmaatregel van een staat of met staatsmiddelen bekostigd.

4. Het is niet in strijd met verordening nr. 2956/79 wanneer een Lid-Staat bij de verdeling van zijn quotum van het communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees eveneens de importen of de exporten van rundvlees naar andere Lid-Staten en de exporten naar derde landen in aanmerking neemt.

In de gevoegde zaken 213 tot 215/81,

betreffende drie verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Hessische Verwaltungsgerichtshof in de aldaar aanhangige gedingen tussen

NORDDEUTSCHES VIEH- UND FLEISCHKONTOR HERBERT WILL, te Hamburg,

TRAWAKO, TRANSIT-WARENHANDELS-KONTOR GMBH & CO., te Hamburg,

en

GEDELFI, GROSSEINKAUF GMBH & CO., te Keulen,

tegen

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG, te Frankfurt/Main,

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 3, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2956/79 van de Raad van 20 december 1979 betreffende de opening, de verdeling en de wijze van beheer van een communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees van postonderverdeling 02.01 A II b) van het gemeenschappelijk douanetarief (PB L 336 van 1979, blz. 3), en van artikel 7, lid 1, van verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB L 148 van 1968, blz. 24),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, U. Everling en A. Chloros, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco en T. Koopmans, rechters,

advocaat-generaal: P. VerLoren van Themaat
griffier: P. Heim

het navolgende

ARREST

De feiten

I — De feiten en het procesverloop

Op grond van een in het kader van de GATT aangegane verplichting opent de Gemeenschap jaarlijks een tariefcontingent voor bevroren rundvlees van onderverdeling 02.01.A II b) van het GDT. Voor het jaar 1980 werd dit contingent, dat onderworpen is aan een recht van 20 %, doch is vrijgesteld van heffingen, bij verordening nr. 2956/79 vastgesteld op 50 000 ton. De verordening wijst elke Lid-Staat een quotum van het contingent toe. Volgens artikel 3, lid 1, treffen de „Lid-Staten ... alle nodige maatregelen om aan alle betrokkenen [Duits: „betroffenen Marktteilnehmer"] die op hun grondgebied zijn gevestigd, vrije toegang tot de hun toegewezen quota te waarborgen."

In de Bondsrepubliek Duitsland was de toegang tot het contingent tot 1979 nagenoeg geheel voorbehouden aan de ondernemingen die gewoonlijk rundvlees uit derde landen importeren. Voor het Duitse quotum van het communautaire

tariefcontingent 1980 werd een nieuwe verdelingsregeling ingevoerd bij de „Verordnung über die Grundsätze für die Verteilung der deutschen Quote des Gemeinschaftszollkontingents 1980" van de bondsminister van Financiën van 19 december 1979 (Bundesanzeiger nr. 241, blz. 2).

Ingevolge artikel 2 van deze verordening wordt 75 % van het quotum onder de importeurs verdeeld naar rato van de door hen van 1977 tot 1979 in de Bondsrepubliek Duitsland geïmporteerde hoeveelheden, waarbij 85 % van dat gedeelte gereserveerd is voor importeurs van rundvlees uit derde landen en 15 % voor importeurs van rundvlees uit Lid-Staten van de EEG. Een verder gedeelte van 15 % van het Duitse quotum wordt verdeeld naar rato van de exporten naar derde landen en Lid-Staten gedurende de jaren 1977-1979. De laatste 10 % tenslotte wordt verdeeld naar rato van de rundvleesaankopen bij het Duitse interventiebureau, de Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung. Dit interventiebureau is ook belast met de verdeling van het quotum, welke geschiedt door middel van tariefcontingentcertificaten („Zollkontingentscheine").

Daar de prijs van rundvlees in de Gemeenschap aanzienlijk hoger is dan in de voornaamste overzeese derde landenproducenten, is de verkoop van bevroren rundvlees uit het contingent een zeer winstgevende zaak, zoals deelneming in het contingent voor de handelaars uitermate voordelig is.

De ondernemingen Will, Trawako en Gedelfi importeren gewoonlijk bevroren rundvlees uit derde landen in de Bondsrepubliek Duitsland. Na de inwerkingtreding van de nieuwe regeling inzake de verdeling van het contingent in 1980 kregen zij een geringer aandeel in het Duitse quotum dan in voorgaande jaren. Van mening dat de verordening van de bondsminister van Financiën van 19 december 1979, waarop deze korting berustte, in strijd was met het gemeenschapsrecht, stelden de drie ondernemingen beroep in bij het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main, waar zij van de Duitse instanties tariefcontingentcertificaten vorderden voor een grotere hoeveelheid dan hun was toegewezen. Nadat deze vordering in eerste aanleg was afgewezen, heeft het Hessische Verwaltungsgerichtsshof, waarbij de zaken in beroep dienden, bij drie beschikkingen van 25 juni 1981 het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag verzocht om een prejudiciële beslissing over de navolgende vragen:

„1. Moet artikel 3, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2956/79 van de Raad van 20 december 1979 betreffende de opening, de verdeling en de wijze van beheer van een communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees van onderverdeling 02.01. A II b) van het gemeenschappelijk douanetarief (1980) (PB L 336 van 1979, blz. 3), aldus worden uitgelegd, dat de gelijke behandeling van de handelaars ('Marktteilnehmer') die in de verschillende Lid-Staten van de Europese Gemeenschap zijn gevestigd, is opgeheven, voor zover het gaat om de verdeling van de quota van het communautaire tariefcontingent 1980 voor bevroren rundvlees door de afzonderlijke Lid-Staten?

2. Moet artikel 7, lid 1, van verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB L 148 van 1968, blz. 24), aldus worden uitgelegd, dat de algemene gelijke behandeling van allen die produkten van de nationale interventiebureaus kopen, tot aan de afwikkeling van elke afzonderlijke transactie is gewaarborgd? Of laat deze bepa-

ling toe, dat aan kopers van interventieprodukten in een bepaalde Lid-Staat achteraf, door een aandeel in een communautair tariefcontingent, voordelen worden toegekend die dergelijke kopers in een andere Lid-Staat niet krijgen?

3. Is het verenigbaar met verordening (EEG) nr. 2956/79, is er met name sprake van een uit staatsmiddelen bekostigde steunmaatregel, wanneer aan Duitse importeurs die rundvlees hebben geïmporteerd uit Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen, en aan Duitse exporteurs, met name exporteurs die rundvlees hebben uitgevoerd naar Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen, een aandeel wordt toegekend in het communautaire tariefcontingent 1980 voor bevroren rundvlees?

4. Behoort tot de ‚betrokkenen' (‚betroffenen Marktteilnehmer') in de zin van artikel 3, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2956/79 ook degene die in een Lid-Staat rundvlees aankoopt en dit dan in het buitenland afzet?"

In de motivering van deze beschikkingen zet het Hessische Verwaltungsgerichtshof uiteen, waarom het om uitlegging van het gemeenschapsrecht verzocht.

Het acht deze uitlegging noodzakelijk om duidelijkheid te verkrijgen over:

a) de vraag of verordening nr. 2956/79 zelf rechtsgeldig is, aangezien de bepalingen ervan (met name artikel 3, lid 1) in strijd lijken met gemeenschapsrecht van hogere orde;

b) de vraag of de nationale regeling tot verdeling van het aan de Bondsrepubliek toegewezen quotum van het tariefcontingent in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht, voor zover verschillende groepen handelaars die bij de vroegere regeling niet in aanmerking kwamen, nu wel toegang tot het contingent hebben.

De verwijzingsbeschikkingen zijn op 20 juli 1981 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Wegens de verknochtheid van de vragen en de materiële overeenstemming tussen de aan de gedingen ten grondslag liggende feiten heeft het Hof bij beschikking van 16 september 1981 besloten de drie zaken voor de mondelinge behandeling en de uitspraak te voegen.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door de regering van de bondsrepubliek Duitsland, vertegenwoordigd door haar gemachtigde M. Seidel; de firma Will, vertegenwoordigd door P. Wendt en H. Hein, advocaten te Hamburg; de vennootschap Trawako, vertegenwoordigd door F. Modest & partners, advocaten te Hamburg; de vennootschap Gedelfi, vertegenwoordigd door D. Ehle & partners, advocaten te Keulen; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Sack, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Het heeft de vennootschap Gedelfi en de Commissie evenwel verzocht, ter terechtzitting een aantal vragen te beantwoorden en bepaalde punten nader toe te lichten.

II — Schriftelijke opmerkingen ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG

a) De eerste vraag

De *vennootschap Will* is van mening dat artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2956/79 de logische consequentie is van de in artikel 2 vastgestelde verdeling van het tariefcontingent in nationale quota overeenkomstig de behoeften van de Lid-Staten. Deze regeling is als zodanig zeer wel verenigbaar met artikel 40, lid 3, EEG-Verdrag.

De *vennootschap Gedelfi* deelt dit standpunt, volgens hetwelk de gelijke behandeling van de onderdanen van de Gemeenschap dan ook niet in het gedrang komt wanneer aan de Lid-Staten verschillende quota worden toegewezen en zij deze quota volgens interne administratieve bepalingen verdelen. Voorwaarde is echter dat de Lid-Staten zich daarbij beperken tot de louter administratieve organisatie van de verdeling (zie arrest van 12 december 1973, zaak 131/73, Grosoli, Jurispr. 1973, blz. 1555). De nationale verdelingsregels mogen evenwel niet in de weg staan aan de voor de betrokken produkten geldende voorzieningen van het gemeenschapsrecht en het marktordeningsbeleid. Anders zou het gemeenschappelijke karakter van de marktordening worden aangetast, en zouden de Lid-Staten, via het vaststellen van criteria voor de verdeling van het preferentiële tariefcontingent, een nationaal landbouwbeleid kunnen voeren ten gunste van enkele ondernemingen die op de — als zodanig niet meer bestaande — nationale markt opereren.

De *vennootschap Trawako* merkt op, dat wegens het communautaire karakter van de GATT-contingenten „dient te worden gewaarborgd dat alle betrokkenen in de Gemeenschap te allen tijde en in gelijke mate gebruik kunnen maken van de door [deze contingenten] geboden mogelijkheden" (verordening nr. 2956/79, tweede overweging).

Principieel doet de verdeling van deze contingenten in voor de verschillende Lid-Staten gereserveerde quota afbreuk aan hun communautair karakter. Blijkens de vierde overweging van verordening nr. 2956/79 heeft de Raad overigens louter op grond van de betrekkelijk geringe omvang van deze contingenten met die verdeling ingestemd en de keuze van het beheerstelsel voor de quota aan de Lid-Staten overgelaten.

De *regering van de Bondsrepubliek Duitsland* stelt vooreerst, dat de eerste vraag in werkelijkheid betrekking heeft op de geldigheid van artikel 3 van verordening nr. 2956/79. Dit artikel is echter niet discriminerend en druist op generlei wijze in tegen gemeenschapsrecht van hogere rang.

Volgens het in het EEG-Verdrag neergelegde algemene gelijkheidsbeginsel mogen vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld, tenzij zulks objectief gerechtvaardigd is. Het is evenwel objectief noodzakelijk het aan iedere Lid-Staat toegewezen quotum van een communautair tariefcontingent te verdelen volgens het criterium van de plaats van vestiging van de betrokken handelaars; anders zou het tot verkeersverleggingen kunnen komen met als resultaat dat de quota van de Lid-Staten in feite anders worden verdeeld dan de Raad heeft gewild.

De *Commissie* wijst er in de eerste plaats op, dat het Hof in zijn rechtspraak betreffende de nationale uitvoeringsmaatregelen inzake communautaire tariefcontingenten nog nooit bezwaar heeft gemaakt tegen de verdeling ervan over de

Lid-Staten volgens objectieve criteria, noch tegen de delegatie aan de Lid-Staten van het beheer der aan ieder hunner toegewezen quota.

Daaruit blijkt, dat deze wijze van beheer in principe strookt met het communautaire karakter van het tariefcontingent. Het is misschien niet de best mogelijke oplossing, maar zij heeft wel talrijke voordelen: zij waarborgt een brede regionale verdeling van de produkten, maakt het mogelijk meer rekening te houden met de bijzondere behoeften van de handelaars in elke Lid-Staat en leidt tot een administratief eenvoudiger afwikkeling van de verdeling van het contingent.

Voor de verdeling van een communautair contingent over de Lid-Staten zijn dus objectieve redenen aan te voeren, die een schending van het gelijkheidsbeginsel uitsluiten. Het beheer van de quota van het communautaire contingent door de Lid-Staten veroorzaakt weliswaar zekere verschillen in behandeling van de handelaars in de onderscheiden Lid-Staten, maar dankzij de naleving van het verbod van willekeur en de door het gemeenschapsrecht geboden waarborg, dat alle handelaars gebruik kunnen maken van de door het contingent geboden mogelijkheden, blijven deze toch binnen nauwe grenzen.

De Commissie geeft derhalve in overweging, op de vraag te antwoorden dat verordening nr. 2956/79 niet deswege in strijd is met het beginsel van gelijke behandeling, doordat zij aan de Lid-Staten de bevoegdheid delegeert om op eigen verantwoordelijkheid de hun toegewezen quota van het communautaire tariefcontingent te beheren.

b) De tweede vraag

Will, Gedelfi en *Trawako* stellen dat deze vraag ontkennend moet worden beantwoord. Volgens hen is de nieuwe Duitse regeling duidelijk in strijd met het gemeenschapsrecht.

Artikel 7 van verordening nr. 805/68 bepaalt omtrent de afzet van door de interventiebureaus aangekochte produkten a) dat verstoringen van de markt moeten worden voorkomen; b) dat alle gegadigden gelijke toegang tot deze produkten moeten hebben, en c) dat alle kopers op grond van gelijkheid moeten worden behandeld. De toewijzing van 10 % van het tariefcontingent aan in Duitsland gevestigde kopers van vlees van de interventiebureaus is in strijd met elk dezer beginselen.

Er is steeds sprake van een verstoring van de markt wanneer een in Duitsland gevestigde onderneming die vlees uit de interventievoorraden heeft gekocht, een financieel voordeel behaalt door haar aandeel in het tariefcontingent, terwijl alle andere, in een andere Lid-Staat gevestigde ondernemingen van dit voordeel worden uitgesloten.

Niet alle handelaars hebben gelijke toegang tot de produkten. Daar de interventiebureaus immers een groot deel van hun vleesvoorraden verkopen onder de voorwaarde dat het wordt verwerkt, kan enkel de verwerkende industrie dat vlees aankopen. De ondernemingen van die bedrijfstak zijn echter meestal ook „traditionele importeurs" van rundvlees. In Duitsland hebben zij evenwel als extra voordeel, dat bepaalde verkopen van interventievlees naar deze bedrijfstak worden gesluisd met als gevolg, dat het aandeel van de verwerkende industrie in het contingent onevenredig sneller stijgt dan dat van de zuivere importeurs.

Tenslotte is het verwerven van een aandeel in het GATT-contingent een voor-

deel dat indruist tegen het beginsel van gelijke behandeling, die aan alle kopers van interventieprodukten moet worden gewaarborgd. Wanneer namelijk de in Duitsland gevestigde ondernemingen op grond van hun aankopen bij hun interventiebureau op de koop toe nog invoerrechten krijgen in het kader van het GATT-contingent, dan worden zij daardoor ook in staat gesteld bij een volgende inschrijving voor interventievlees een betere prijs te bieden dan hun niet op die wijze begunstigde concurrenten uit andere Lid-Staten.

Trawako voegt hieraan nog toe, dat de GATT-contingenten worden geopend teneinde de handelsbetrekkingen met de vleesexporterende landen in stand te houden en verder te ontwikkelen en aldus — ook op politieke gronden — te voorkomen dat sinds lang bestaande handelsstromen in gevaar komen of veranderingen ondergaan of zelfs afbreken. Aankopen van interventieprodukten staan daarentegen geheel los van de handelsbetrekkingen met de rundvleesexporterende landen; zij zijn ook geen geschikt middel om die contacten te handhaven of te versterken.

De *regering van de Bondsrepubliek Duitsland* wijst er vooreerst op, dat het Hof al heeft beslist, dat een nationale regeling waarbij een bepaald deel van het nationale quotum naar rato van de bij het interventiebureau verrichte aankopen wordt verdeeld, verenigbaar is met het gemeenschapsrecht (arrest van 23 januari 1980, Grosoli, Jurispr. 1980, blz. 177). Vervolgens geeft zij enkele toelichtingen op de relatie tussen de gemeenschappelijke marktordening voor rundvlees en het GATT-tariefcontingent. Anders dan de verwijzende rechter, die een overeenstemming tussen de GATT-bepalingen en die van de marktordening lijkt te verlangen, is de Bondsregering van mening, dat het GATT-tariefcontingent een — door handelspolitieke motieven ingegeven — afwijking is van de aan de marktordening ten grondslag liggende beginselen; deze afwijking kan, ook buiten de verdelingsregeling om, de regelingen van de marktordening ongunstig beïnvloeden.

Met de GATT-bepalingen heeft de Raad een — van de marktordening onderscheiden — regeling getroffen, waarvoor enkel de door het EEG-Verdrag zelf gestelde grenzen gelden.

De *Commissie* is van mening, dat de vraag aan het Hof twee te onderscheiden aspecten vertoont:

a) mogen de Lid-Staten aankopen bij de interventiebureaus in aanmerking nemen als norm voor de verdeling van hun quotum van het GATT-contingent?

b) mogen zij daarbij de beperking stellen dat alleen aankopen bij het eigen interventiebureau meetellen?

Omtrent het eerste punt merkt de Commissie op, dat het Hof het sinds verordening (EEG) nr. 2861/77 gebruikte begrip „Marktteilnehmer" in ruimere zin opvat dan het begrip „importeurs" in de oudere verordeningen. Het strookt derhalve met het gemeenschapsrecht, wanneer behalve met importeurs van produkten uit derde landen ook rekening wordt gehouden met andere groepen handelaars. In dit kader kunnen aankopen van rundvlees bij de interventiebureaus stellig als een geschikt criterium worden beschouwd.

De deelneming aan het GATT-quotum door in Duitsland gevestigde kopers van interventievlees kan weliswaar leiden tot een ongelijke behandeling van de kopers in de Gemeenschap; dit is evenwel een gevolg van de delegatie aan de Lid-Staten van de bevoegdheid om de hun toe-

gewezen quota te beheren, en is dan ook inherent aan het stelsel, maar de Lid-Staten mogen daarbij de door 's Hofs rechtspraak getrokken grenzen niet overschrijden.

Het probleem wordt moeilijker wanneer men in aanmerking neemt dat de verkoop van interventievlees vaak bij openbare inschrijving plaatsvindt. In dat geval kunnen de Duitse kopers een hogere prijs bieden dan hun concurrenten, omdat hun eventueel aandeel in het GATT-contingent hen een voordeel verschaft dat de kopers in de andere Lid-Staten wordt onthouden. Het feitelijke voordeel zal weliswaar zeer klein zijn, daar het aantal gegadigden zeer groot is, maar de totale op die wijze verdeelde hoeveelheid erg klein.

Wanneer voorts het gehele aan een Lid-Staat toegewezen quotum slechts over een klein aantal importeurs van rundvlees uit derde landen wordt verdeeld, wordt de marktpositie van deze ondernemingen aanzienlijk versterkt door het financiële voordeel dat zij daaruit trekken, zodat zij ook bij verkopen door middel van openbare inschrijving hogere prijzen kunnen bieden dan de andere handelaars. Indien daarentegen het uit de deelneming aan het contingent voortvloeiende financiële voordeel breder wordt gespreid, dan heeft dit geringere gevolgen voor het concurrentievermogen van de ondernemingen. De gelijke toegang tot de verkopen bij openbare inschrijving en de gelijke behandeling van de handelaars zijn meer gediend bij een verdelingssysteem dat zoveel mogelijk handelaars aan bod laat komen, dan bij een regeling die de voordelen aan een kleine groep voorbehoudt.

Wat het tweede punt betreft, is de Commissie evenwel van mening dat de Duitse regeling in strijd is met het gemeenschapsrecht. Er is geen redelijke grond om de deelneming aan het GATT-contingent voor te behouden aan handelaars die aankopen bij het Duitse interventiebureau hebben verricht. Naar gemeenschapsrecht kunnen principieel alle handelaars in de Gemeenschap deelnemen aan aankopen en verkopen van de interventiebureaus voor rundvlees. Dit beginsel is gebaseerd op het feit, dat de interventiemaatregelen gelden voor rundvlees uit de gehele Gemeenschap en door de Gemeenschap worden gefinancierd. Economisch gezien zijn de voorraden van de interventiebureaus geen eigendom van de verschillende Lid-Staten, maar van de Gemeenschap.

In deze omstandigheden is het willekeurig om een economisch voordeel met betrekking tot een gemeenschapscontingent te verbinden aan aankopen bij een bepaald interventiebureau. De aankopen bij alle interventiebureaus moeten derhalve gelijk worden behandeld, want er is geen reden om de voorraden van het Duitse interventiebureau een voorkeursbehandeling te geven. Het in aanmerking nemen van aankopen bij andere interventiebureaus schept trouwens ook geen administratieve problemen.

De Commissie stelt derhalve voor, op deze vraag te antwoorden, dat het feit dat een Lid-Staat voor de verdeling van het communautaire tariefcontingent voor bevroren rundvlees tevens in beperkte mate rekening houdt met de aankopen uit de rundvleesvoorraden van de interventiebureaus, niet in strijd is met artikel 7, lid 1, van verordening nr. 815/68, doch dat het niet gerechtvaardigd is uitsluitend rekening te houden met de aankopen bij een bepaald interventiebureau.

c) De derde vraag

Will, Gedelfi en Trawako geven in overweging, ook deze vraag ontkennend te beantwoorden.

Aanknopend bij hun opmerkingen bij de tweede vraag, wijzen de drie ondernemingen erop, dat het intracommunautaire handelsverkeer en de export naar derde landen volkomen los staan van de handelsbetrekkingen met de rundvleesexporterende landen, die door de opening van het GATT-contingent moeten worden bevorderd. Weliswaar is de keuze van het systeem van beheer van de quota aan de Lid-Staten zelf overgelaten, maar deze mogen daarbij geen economische doelstellingen nastreven die in het gemeenschapsrecht niet zijn voorzien. Volgens Will echter streefde de Bondsregering met de vaststelling van haar nieuwe verordening inzake de verdeling van het contingent doelstellingen na die niets met de gemeenschapsregeling te maken hadden, namelijk de uitschakeling van de „eigengeërfden" van de invoermarkt en de vervanging van de traditionele handelaars door de landbouwcoöperaties. De Lid-Staten mogen ook geen verdelingscriteria hanteren die tot mededingingsdistorsies leiden, de handelsstromen beïnvloeden en tot discriminatie tussen de handelaars voeren waardoor de gemeenschappelijke marktordening zou kunnen worden aangetast. In dit verband wijst Gedelfi erop, dat haar gevallen bekend zijn van firma's die hetzelfde rundvlees meermaals naar een Lid-Staat uitgevoerd en weer ingevoerd hebben om op grond van deze deelneming aan de intracommunautaire handel een groter aandeel in het contingent te verkrijgen.

De drie verzoeksters stellen met name, dat het Duitse systeem strijdig is met de beginselen van de gemeenschappelijke marktordening en het in de artikelen 92 en volgende EEG-Verdrag neergelegde verbod van staatssteun.

Een van de grondbeginselen van elke marktordening zegt, dat transacties die reeds op grond van andere bepalingen van de gemeenschappelijke marktordening worden begunstigd, niet voor verdere begunstiging in aanmerking mogen komen. De uitvoer van rundvlees naar derde landen wordt echter al begunstigd door de toekenning van restituties bij uitvoer en monetair compenserende bedragen overeenkomstig verordening nr. 974/71. En ook voor de intracommunautaire handel bestaat een gunstige regeling, inzoverre daar in- en uitvoerrechten en heffingen van gelijke werking zijn verboden. Derhalve mogen daaraan geen verdere voordelen worden toegekend bij de verdeling van het GATT-contingent. Dat ondernemingen die zulke transacties hebben verricht, het recht krijgen produkten onder een preferentieel tarief in te voeren, kan ook onder het begrip „staatssteun" vallen; dit omvat immers niet alleen de toekenning van subsidies, maar ook alle andere maatregelen die de lasten die een onderneming normaliter moet dragen, verminderen.

Volgens Will en Trawako zijn de nieuwe verdelingscriteria overigens openlijk discriminerend, daar zij geen rekening houden met leveranties in het binnenland ter bevoorrading van zeeschepen, vliegtuigen, internationale organisaties en op het nationale grondgebied gestationeerde strijdkrachten, die door het gemeenschapsrecht met uitvoer naar derde landen worden gelijkgesteld.

Will meent dat het in aanmerking nemen van de export voor deelneming aan het contingent niet kan worden gerechtvaardigd met de bewering, dat er eerst dankzij deze export op de interne markt ruimte komt voor importen. In werkelijkheid komen de aard en de kwaliteit van de uit de Gemeenschap uitgevoerde produkten geenszins overeen met die van de uit derde landen ingevoerde waren.

Ook doordat zij als referentiegegeven niet enkel bevroren rundvlees, maar ook vers en gekoeld vlees in aanmerking neemt, is de Duitse verdelingsverordening voor 1980 in strijd met de vierde overweging van verordening nr. 2956/79, volgens welke de keuze van een systeem van beheer van de quota aan de Lid-Staten wordt gelaten „teneinde tot een verdeling te komen die economisch verantwoord is."

De *regering van de Bondesrepubliek Duitsland* stelt, dat de Lid-Staten bij de verdeling van hun quotum over de betrokken handelaars volgens de rechtspraak van het Hof ook rekening mogen houden met importen waarvoor al een heffingvoordeel is toegekend (arrest van 13 maart 1980, zaak 124/79, Van Walsum, Jurispr. 1980, blz. 813), en dat zij ook diegenen als „betrokkenen" mogen beschouwen die enkel in een bepaald gedeelte van de gemeenschappelijke markt handel drijven of diegenen die zelfs geen handelsonderneming zijn (arrest van 23 januari 1980, zaak 35/79, Grosoli, Jurispr. 1980, blz. 177). In het licht van deze rechtspraak staat niets eraan in de weg, dat ook de intracommunautaire handel wordt gehanteerd als maatstaf voor de verdeling van het quotum van een communautair contingent.

In elk geval dient men ervan uit te gaan, dat de verdelingsverordening gebaseerd is op een communautaire machtiging in het kader van de GATT-regeling. Zij moet hieraan en aan de bepalingen van het EEG-Verdrag worden getoetst. De regelingen van de marktordening doen hier niet ter zake. Evenmin kan er sprake zijn van een met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregel, aangezien het gaat om in het gemeenschapsrecht zelf voorziene en ten laste van de Gemeenschap komende voordelen.

De *Commissie* gaat enkel in op de vraag betreffende de met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregelen en behandelt de andere problemen in het kader van de vierde vraag.

Volgens artikel 92, lid 1, EEG-Verdrag zijn de bepalingen van die afdeling van het Verdrag slechts van toepassing op „steunmaatregelen van de staten of met staatsmiddelen bekostigd". Daar het in casu gaat om het beheer van een door de Gemeenschap geopend tariefcontingent, staat vast, dat het financiële voordeel van de aan het contingent deelnemende ondernemers niet met staatsmiddelen wordt bekostigd, maar met gemeenschapsmiddelen, aangezien de niet toegepaste heffing een gemeenschapsmiddel is. Het is juist dat de term „met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregelen" ruimer is dan „steunmaatregelen van de staten", maar ook deze onderstelt, dat de middelen waaruit de steun wordt toegekend, van de Lid-Staat komen. De verkeerde toepassing van gemeenschapsrecht — in de vorm van een verkeerde verdeling van een communautair tariefcontingent — kan dus enkel worden beoordeeld als een schending van de desbetreffende bepalingen van dit recht, maar kan niet als een steunmaatregel van een staat of een met staatsmiddelen bekostigde steun worden beschouwd. Anders zou de Commissie niet alleen krachtens artikel 169, maar ook krachtens artikel 93 EEG-Verdrag kunnen optreden wanneer de Lid-Staten inbreuk maken op het gemeenschapsrecht door daarin voorziene heffingen niet toe te passen of daarin voorziene voordelen niet toe te kennen. Dat is hoe dan ook uitgesloten.

Mitsdien geeft de Commissie in overweging, op deze vraag te antwoorden, dat

maatregelen van een Lid-Staat, die enkel de eenvoudige verdeling van een communautair tariefcontingent betreffen, geen steunmaatregelen van een staat of met staatsmiddelen bekostigde maatregelen zijn in de zin van de artikelen 92-94 EEG-Verdrag.

d) De vierde vraag

Gedelfi en *Trawako,* stellen, dat wie rundvlees koopt in een Lid-Staat om het vervolgens te verkopen in een derde land, niet kan worden geacht een „betrokkene" („betroffener Marktteilnehmer") in de zin van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2965/79 te zijn. Zij baseren deze mening op dezelfde argumenten als zij in verband met de eerste drie vragen hebben aangevoerd. De toelating van rundvleesexporteurs tot het contingent druist in tegen het beginsel van gelijkheid van behandeling, omdat zij leidt tot toekenning van een soort „aanvullende" restitutie, wat niet verenigbaar is met het beginsel dat voor geheel de Gemeenschap een zelfde restitutie geldt, en een verstoring van de markt en de mededinging kan teweegbrengen. Gedelfi erkent weliswaar dat het woord „Marktteilnehmer" in artikel 3 van verordening nr. 2956/79 een ruimere betekenis heeft dan het woord „Importeure" in de oudere verordeningen, doch zij betwist dat dit de nieuwe Duitse regeling zou kunnen rechtvaardigen.

Ook *Will* is van mening, dat de laatste vraag ontkennend moet worden beantwoord. Het woord „Marktteilnehmer" heeft ongetwijfeld een zeer ruime betekenis, maar deze wordt evenwel in sterke mate beperkt door het adjectief „betroffen". Door de opening van een communautair tariefcontingent kunnen slechts die handelaars betrokken zijn, die „belang hebben bij de invoer van bevroren rundvlees uit derde landen"; anders gezegd, onder „betroffen" (in de Franse tekst „intéressé") moet worden verstaan „belanghebbend bij de invoer".

De in de verschillende nationale regelingen neergelegde criteria voor de verdeling van het aan elke Lid-Staat toegewezen quotum van het contingent dienen ertoe, dit belang bij de invoer te omschrijven. Dit kan op drie manieren gebeuren:

a) aan de hand van vroegere importen van bevroren rundvlees;

b) door de gebruikers van ingevoerd bevroren rundvlees in categorieën in te delen;

c) door een combinatie van deze twee criteria.

Deze methoden, die volgens 's Hofs rechtspraak alle drie toelaatbaar zijn, onderstellen de vaststelling van verdelingscriteria, die objectief verband houden met de invoer van bevroren rundvlees uit derde landen.

De in de Duitse verordening gehanteerde criteria houden evenwel geen rekening met de „betroffene Marktteilnehmer" in de zin van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2956/79. Met de Duitse regeling kan derhalve de vrije toegang van de daadwerkelijk betrokken handelaars tot een aanzienlijk deel van het contingent worden geblokkeerd. Het bestaan van een belang bij de *invoer* kan immers noch door vroegere *exporten* noch door deelneming aan de *intracommunautaire handel,* noch door vroegere aankopen bij het interventiebureau worden bewezen. In werkelijkheid creëert de nieuwe Duitse regeling kunstmatig importbehoeften bij handelaars die anders niet zouden importeren. Tenslotte houdt zij geen rekening met de daadwerkelijk betrokkenen, maar bevoordeelt zij op arbitraire wijze andere handelaars.

De *regering van de Bondsrepubliek Duitsland* is van mening, dat ook diegene „betroffener Marktteilnehmer" kan zijn die

rundvlees naar derde landen uitvoert. De uniformiteit van de uitvoerrestitutie binnen de Gemeenschap kan weliswaar in het gedrang komen wanneer bij uitvoer van rundvlees, naast de — in geheel de Gemeenschap toegekende — restitutie, ook nog het voordeel wordt geboden om rundvlees tegen een lagere heffing in te voeren, doch dit is in casu enkel mogelijk doordat de marktordening en het GATT-tariefcontingent twee afzonderlijke regelingen zijn met elk bijzondere, los van elkaar staande doelstellingen en dus ook een eigen rechtsgrondslag.

Ook exporteurs zijn marktdeelnemers; hun activiteit behoort evenzeer tot de „markt" als de import. Evenals importeurs van vlees uit derde landen kunnen zij worden geacht „betrokkenen" te zijn in de ruime betekenis die 's Hofs rechtspraak aan dat begrip heeft toegekend.

Onder „betroffenen Marktteilnehmer" kunnen derhalve alle in de vleeshandel opererende ondernemingen met een rechtmatig belang bij de vleesimport worden verstaan, ongeacht of zij actief zijn in de intracommunautaire handel, in de import of in de export uit respectievelijk naar derde landen, dan wel transacties afsluiten met het interventiebureau.

De *Commissie* is van mening, dat de toelating van de vleesexporteurs tot de groep dergenen die in het Duitse quotum van het GATT-contingent kunnen deelnemen, niet in strijd is met het gemeenschapsrecht; dit geldt zowel voor het in aanmerking nemen van ondernemingen die naar derde landen uitvoeren, als voor het in aanmerking nemen van ondernemingen die naar andere Lid-Staten van de Gemeenschap exporteren.

De nieuwe Duitse regeling heeft tot doel, de groep van deelnemers aan het contingent te verbreden en te voorkomen dat het financiële voordeel bij een klein aantal importeurs van rundvlees uit derde landen wordt geconcentreerd. Dit is niet in strijd met verordening nr. 2956/79 of met andere gemeenschapsbepalingen. Een ruimere verdeling van de aan de deelneming aan het GATT-contingent verbonden voordelen werkt veeleer de gelijkheid van de mededinging in de hand dan een vervalsing van de mededinging in of buiten de gemeenschappelijke markt.

De Commissie geeft derhalve in overweging, de vierde vraag te beantwoorden als volgt:

„Het feit dat een Lid-Staat bij de verdeling van zijn quotum van het communautaire tariefcontingent voor bevroren rundvlees tevens in beperkte mate rekening houdt met de importen en exporten van rundvlees in andere Lid-Staten alsook met de export van rundvlees naar derde landen, is niet in strijd met verordening (EEG) nr. 2956/79 van de Raad."

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 21 mei 1982 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord door de firma Will, vertegenwoordigd door H.-E. Heyn, advocaat te Hamburg; de vennootschap Trawako, vertegenwoordigd door K. Landry, advocaat te Hamburg; de vennootschap Gedelfi, vertegenwoordigd door D. Ehle, advocaat te Keulen; de Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, vertegenwoordigd door G. Drexelius als gemachtigde; en de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door J. Sack als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 9 juni 1982 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij drie beschikkingen van 25 juni 1981, ingekomen ten Hove op 20 juli daaropvolgende, heeft het Hessische Verwaltungsgerichtshof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag enkele prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2956/79 van de Raad van 20 december 1979 betreffende de opening, de verdeling en de wijze van beheer van een communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees van onderverdeling 02.01. A II b) van het gemeenschappelijk douanetarief (PB L 336 van 1979, blz. 3), en van artikel 7, lid 1, van verordening nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB L 148 van 1968, blz. 24). Gelet op de identieke formulering van de vragen in de drie verwijzingsbeschikkingen heeft het Hof bij beschikking van 16 september 1981 besloten, de drie zaken voor de behandeling en de uitspraak te voegen.

2 De vragen zijn gerezen in drie gedingen tussen de Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung en drie Duitse ondernemingen die bevroren rundvlees uit derde landen importeren.

3 Bij verordening nr. 2956/79 werd voor het jaar 1978 een communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees geopend voor een totale hoeveelheid van 50 000 ton, uitgedrukt in vlees zonder been. In artikel 2 werd dit contingent over de Lid-Staten verdeeld, waarbij de Bondsrepubliek Duitsland een quotum van 9 560 ton kreeg toegewezen.

4 Terwijl in de Bondsrepubliek Duitsland volgens de aldaar tot 1979 van kracht zijnde regeling de toegang tot de nationale quota van de bij de gemeenschapsverordeningen geopende contingenten nagenoeg geheel was voorbehouden aan de traditionele importeurs van rundvlees uit derde landen, stelde een verordening van de minister van Financiën van 19 december 1980 de volgende nieuwe regels vast:

a) 75 % van het Duitse quotum wordt onder de handelaars verdeeld naar rato van de door hen geïmporteerde hoeveelheden; van dit gedeelte is 85 % gereserveerd voor de importeurs van vlees uit derde landen, en 15 % voor de importeurs van vlees uit de Gemeenschap;

b) een verder gedeelte van 15 % van het quotum wordt verdeeld naar rato van de exporten naar landen binnen en buiten de gemeenschappelijke markt;

c) de resterende 10 % van het Duitse quotum wordt verdeeld naar rato van de rundvleesaankopen bij het Duitse interventiebureau;

d) referentiejaren in al deze gevallen zijn de jaren 1977, 1978 en 1979.

5 De ondernemingen Will, Trawako en Gedelfi die, als traditionele importeurs van bevroren rundvlees uit derde landen, in de jaren daarvoor een aandeel in het Duitse quotum van het contingent hadden verkregen, ontvingen na de inwerkingtreding van de nieuwe regeling een kleiner aandeel dan voorheen, doordat het aantal in aanmerking komende personen groter was geworden. Alle drie waren zij van mening, dat de nieuwe verdelingsregeling in strijd was met het gemeenschapsrecht; zij wendden zich derhalve tot het Verwaltungsgericht Frankfurt/Main en vorderden toewijzing van tariefcontingentcertificaten voor een grotere hoeveelheid dan hun was toebedeeld. Nadat deze vordering in eerste aanleg was afgewezen, heeft het Hessische Verwaltungsgerichtshof, waarbij beroep is ingesteld, het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1. Moet artikel 3, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2956/79 van de Raad van 20 december 1979 betreffende de opening, de verdeling en de wijze van beheer van een communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees van onderverdeling 02.01. A II b) van het gemeenschappelijk douanetarief (1980) (PB L 336 van 1979, blz. 3), aldus worden uitgelegd, dat de gelijke behandeling van de handelaars („Marktteilnehmer") die in de verschillende Lid-Staten van de Europese Gemeenschap zijn gevestigd, is opgeheven, voor zover het gaat om de verdeling van de quota van het communautaire tariefcontingent 1980 voor bevroren rundvlees door de afzonderlijke Lid-Staten?

2. Moet artikel 7, lid 1, van verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees (PB L 148 van 1968, blz. 24), aldus worden uitgelegd, dat de algemene gelijke behandeling van allen die produkten van de nationale interventiebureaus kopen, tot aan de afwikkeling van elke afzonderlijke transactie is gewaarborgd? Of laat deze bepaling toe, dat aan kopers van interventieprodukten in een bepaalde Lid-Staat achteraf, door een aandeel in een communautair tariefcontingent, voordelen worden toegekend die dergelijke kopers in een andere Lid-Staat niet krijgen?

3. Is het verenigbaar met verordening (EEG) nr. 2956/79, is er met name sprake van een uit staatsmiddelen bekostigde steunmaatregel wanneer aan Duitse importeurs die rundvlees hebben geïmporteerd uit Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen, en aan Duitse exporteurs, met name exporteurs die rundvlees hebben uitgevoerd naar Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen, een aandeel wordt toegekend in het communautaire tariefcontingent 1980 voor bevroren rundvlees?

4. Behoort tot de ‚betrokkenen' („betroffenen Marktteilnehmer') in de zin van artikel 3, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2956/79 ook degene die in een Lid-Staat rundvlees aankoopt en dit dan in het buitenland afzet?"

De eerste vraag

6 De eerste vraag komt hierop neer, of artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2956/79, waar het de Lid-Staten slechts de verplichting oplegt de betrokkenen „die op hun grondgebied zijn gevestigd", vrije toegang tot de hun toegewezen quota te waarborgen, de gelijke behandeling van de in de verschillende Lid-Staten van de Gemeenschap gevestigde handelaars opheft, doordat het een onderscheid maakt tussen hen die in een Lid-Staat zijn gevestigd en toegang hebben tot het aan deze Lid-Staat toegewezen quotum van het contingent, en degenen die in de andere Lid-Staat zijn gevestigd en niet aan de verdeling van dat quotum kunnen deelnemen.

7 Naar luid van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2956/79 „treffen de Lid-Staten alle nodige maatregelen om aan alle betrokkenen die op hun grondgebied zijn gevestigd vrije toegang tot de hun toegewezen quota [van het communautair tariefcontingent voor rundvlees] te waarborgen". In de vierde overweging van de considerans der verordening wordt ter toelichting gezegd „dat het, nu het gaat om een tariefcontingent met een betrekkelijk geringe omvang, mogelijk lijkt, zonder afbreuk te doen aan het communautaire karakter van dit contingent, in dit geval een regeling voor het gebruik te treffen die berust op één enkele verdeling over de Lid-Staten", en dat het dienstig is „aan elke Lid-Staat de keuze van het systeem van beheer van zijn quotum over te laten ten einde tot een verdeling te komen die economisch verantwoord is".

8 Vooreerst zij eraan herinnerd, dat de Gemeenschap zich in 1962 in het kader van de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (GATT) ertoe

heeft verbonden, jaarlijks een communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees uit derde landen te openen. Dit contingent is sinds 1980 vastgesteld op 50 000 ton; het wordt jaarlijks geopend door verordeningen van de Raad, die de verdeling tussen de Lid-Staten regelen en in nagenoeg gelijkluidende bewoordingen het beheer der toegewezen quota aan de autoriteiten van de Lid-Staten overlaten.

9 In zijn arresten van 12 december 1973 (zaak 131/73, Grosoli, Jurispr. 1973, blz. 1555) en 23 januari 1980 (zaak 35/79, Grosoli, Jurispr. 1980, blz. 177) heeft het Hof reeds overwogen, dat het beheer van de quota weliswaar aan de Lid-Staten is overgelaten — opdat zij die volgens hun eigen bestuursrechtelijke bepalingen zouden verdelen —, maar dat een verwijzing in die verordeningen naar zulke bepalingen niet kan worden geacht buiten het kader te treden van de technische en procedurevoorschriften, welke dienen om de inachtneming van de totale omvang van het contingent en de gelijke behandeling der begunstigden te verzekeren.

10 Deze uitlegging, waarin de grenzen der aan de Lid-Staten gedelegeerde bevoegdheid tot het nemen van beheersmaatregelen worden afgebakend, geldt ook voor verordening nr. 2956/79, waarin het communautair tariefcontingent voor 1980 werd geopend met de gebruikelijke bepalingen betreffende het beheer van de quota door de Lid-Staten.

11 Hiervan uitgaande dient derhalve de vraag van het Hessische Verwaltungsgerichtshof te worden beantwoord. Weliswaar worden de grenzen, aan de beheersbevoegdheid van de Lid-Staat gesteld, overschreden wanneer hij ter verwezenlijking van bepaalde economische beleidsoogmerken aan het gebruik van het quotum voorwaarden stelt die in de door de Gemeenschap vastgestelde bepalingen niet zijn voorzien, maar noch de bewoordingen of doelstellingen van verordening nr. 2956/79 noch de communautaire aard van het betrokken tariefcontingent beletten een Lid-Staat, in het raam van zijn beheersbevoegdheid de toegang van betrokkenen tot het hem toegewezen quotum nader te regelen. Voor een goed beheer van dat quotum kan het, gelet op de specifieke omstandigheden die in een Lid-Staat op de markt van bevroren rundvlees heersen, nuttig of zelfs noodzakelijk zijn de verschillende categorieën van betrokkenen te omschrijven en de totale hoeveelheid waarover elk van die categorieën zal kunnen beschikken, vooraf te bepalen.

12 Gelijk het Hof in voornoemd arrest van 23 januari 1980 overwoog, worden door zulk een beheersysteem de grenzen der aan de betrokken Lid-Staten gelaten beheersbevoegdheid niet overschreden, mits het aan die Staat toegewezen quotum daardoor niet voor bepaalde betrokkenen ontoegankelijk wordt gemaakt en de verschillende categorieën van ondernemers, alsook de voor hen toegankelijke totale hoeveelheden, niet willekeurig worden vastgesteld. Om aan deze voorwaarden te voldoen, kan het voor de betrokken Lid-Staat noodzakelijk zijn met tal van criteria te werken.

13 Deze criteria, die een „economisch verantwoorde" verdeling moeten waarborgen, kunnen van staat tot staat verschillen, naar gelang van de bijzondere economische situatie in elk ervan. Hieruit volgt dat het verbod van elke vorm van discriminatie tussen de handelaars van de Gemeenschap, dat slechts voor vergelijkbare situaties kan gelden, in casu enkel betrekking heeft op de betrokkenen die zijn „gevestigd" op het grondgebied van de Lid-Staat die voor dit beheersysteem heeft gekozen.

14 Op de eerste vraag dient derhalve te worden geantwoord, dat artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2956/79 van de Raad aldus moet worden uitgelegd, dat een regeling voor het beheer van een nationaal quotum van het communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees, die berust op een veelheid van criteria ter bepaling van de verschillende categorieën van betrokkenen, de gelijkheid van behandeling van de handelaars niet opheft wanneer de regeling door de betrokken Lid-Staten wordt toegepast op „alle betrokkenen die op hun grondgebied zijn gevestigd".

De tweede vraag

15 Artikel 7, lid 1, van verordening nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968, waarop de tweede vraag van de nationale rechter betrekking heeft, bepaalt: „De afzet van de door de interventiebureaus aangekochte produkten geschiedt onder zodanige voorwaarden, dat verstoringen van de markt worden voorkomen, dat wordt gewaarborgd dat allen gelijke toegang tot deze produkten hebben en dat de kopers op voet van gelijkheid worden behandeld." Verzoeksters in de hoofdgedingen stellen, dat de nieuwe regeling van de Bondsrepubliek Duitsland inzake de verdeling van het haar toegewezen quotum van het communautair contingent, met deze bepaling in strijd is doordat

zij de toegang tot het contingent voor een gedeelte van 10 % van het totaal openstelt voor kopers van interventievlees, nauwkeuriger gezegd degenen die bij het Duitse interventiebureau hebben gekocht.

16 Verzoeksters in de hoofdgedingen voeren desbetreffend vooreerst aan, dat deze regeling tot marktverstoringen leidt, omdat de in de Bondsrepubliek Duitsland gevestigde ondernemingen die vlees van het interventiebureau hebben gekocht, door hun toelating tot het tariefcontingent financiële voordelen verwerven waarvan alle andere ondernemingen die op het grondgebied van een andere Lid-Staat zijn gevestigd, zijn uitgesloten.

17 Dit argument kan niet worden aanvaard. De Duitse regeling inzake de verdeling van het nationale quotum van het contingent leidt niet tot een verstoring van de markt; door de toegang tot het contingent te verruimen voorkomt zij juist dat geprivilegieerde situaties ontstaan, die marktverstorend kunnen werken. Ook de gelijke toegang tot de interventieprodukten blijft als zodanig ongewijzigd bestaan. De omstandigheid dat de in de Bondsrepubliek Duitsland gevestigde koper in verhouding tot zijn concurrenten die in andere Lid-Staten zijn gevestigd, uit zijn aandeel in het contingent een bijkomend voordeel zou kunnen trekken, is zelfs in dit geding een noodzakelijk gevolg van de structuur van de regeling en vindt overigens een tegenwicht in andere voordelen die de in andere Lid-Staten gevestigde handelaars zouden kunnen verkrijgen op grond van de aldaar geldende verdelingsregelingen.

18 Voorts voeren verzoeksters in de hoofdgedingen aan, dat de Duitse regeling strijdig is met het beginsel van gelijke behandeling van de handelaars van de Gemeenschap, nu voor de toegang tot het tariefcontingent vereist is dat aankopen bij het Duitse interventiebureau zijn verricht.

19 Te dezen moet erop worden gewezen, dat het aankopen bij en het verkopen aan de interventiebureaus van rundvlees naar gemeenschapsrecht moet openstaan voor alle handelaars van de Gemeenschap. Het lijkt dan ook niet geoorloofd te zijn, een aan een communautair tariefcontingent verbonden voordeel afhankelijk te stellen van de voorwaarde, dat de aankopen bij een bepaald — in casu het Duitse — interventiebureau zijn verricht.

20 Mitsdien moet de tweede vraag aldus worden beantwoord, dat het niet in strijd is met artikel 7, lid 1, van verordening nr. 805/68 wanneer een Lid-Staat als maatstaf voor de verdeling van zijn quotum van het communautair tariefcontingent tevens in beperkte mate de aankopen van rundvlees uit de voorraden van de interventiebureaus in aanmerking neemt; hij mag daarbij echter niet enkel rekening houden met de bij een bepaald interventiebureau verrichte aankopen.

De derde vraag

21 Met de derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de Duitse regeling, door de deelneming in het contingent open te stellen voor Duitse importeurs die rundvlees uit Lid-Staten hebben ingevoerd, en Duitse exporteurs die rundvlees naar Lid-Staten hebben uitgevoerd, inbreuk maakt op de beginselen van de gemeenschappelijke marktordening alsmede op het in de artikelen 92 en volgende EEG-Verdrag neergelegde verbod van steunmaatregelen van de staten.

22 De vraag of de bestreden regeling verenigbaar is met de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees, kan beter worden beantwoord in het kader van het onderzoek van de vierde vraag van de verwijzende rechter. Wat de gestelde inbreuk op het verbod van staatssteun betreft, moet erop worden gewezen, dat de artikelen 92 tot en met 94 van het Verdrag betrekking hebben op „steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd". Het financiële voordeel dat de handelaars met hun aandeel in het contingent behalen, wordt evenwel niet met staatsmiddelen bekostigd, maar met gemeenschapsmiddelen, waartoe immers de niet geïnde heffingen behoren. Weliswaar is het begrip „met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregelen" ruimer dan „steunmaatregelen van de staat", het onderstelt niettemin dat de middelen waaruit de steun wordt bekostigd, van de Lid-Staat afkomstig zijn.

23 Of het gemeenschapsrecht eventueel verkeerd is toegepast — bijvoorbeeld door een foutieve verdeling van een tariefcontingent —, kan dus slechts worden beoordeeld onder het gezichtspunt van schending van de desbetreffende bepalingen van dit recht; die eventueel verkeerde toepassing kan evenwel niet worden beschouwd als een steunmaatregel van een staat of met staatsmiddelen bekostigd.

24 Op de derde vraag moet derhalve worden geantwoord, dat de maatregelen van een Lid-Staat, die enkel en alleen de verdeling van een communautair

tariefcontingent betreffen, geen steunmaatregelen zijn van een staat of met staatsmiddelen bekostigd, in de zin van de artikelen 92 tot en met 94 EEG-Verdrag.

De vierde vraag

25 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, wat moet worden verstaan onder „betrokkene" („betroffener Marktteilnehmer") in de zin van artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2956/79, en of daartoe ook de handelaars behoren die aan het intracommunautaire handelsverkeer deelnemen of die naar landen buiten de Gemeenschap exporteren.

26 In zijn voornoemd arrest van 23 januari 1980 heeft het Hof er reeds op gewezen, dat in alle verordeningen ter zake sinds verordening nr. 2861/77 aan de term betrokkenen „een ruimere draagwijdte toekomt dan aan de in eerdere verordeningen gebezigde term importeurs". Weliswaar mag de traditionele importeurs van bevroren rundvlees de toegang tot het nationale quotum van het contingent niet onmogelijk worden gemaakt, doch zij zijn „niet noodzakelijkerwijs de enige ondernemers die bij het op voordelige condities invoeren van vlees belang kunnen hebben."

27 Elke handelaar immers die rundvlees en gros inkoopt, heeft er belang bij deel te nemen aan de verdeling van het contingent, of het nu is om het als handelaar door te verkopen, om het in de verwerkende industrie te gebruiken, dan wel om het rechtstreeks te verbruiken. Het in de genoemde bepaling bedoelde belang is dus een „actueel" belang.

28 Ook al vormen vroegere handelstransacties een bruikbare aanwijzing voor het werkelijk bestaan van een belang van de handelaar en moeten zij in aanmerking worden genomen zowel met het oog op de instandhouding van bestaande handelsstromen als om te voorkomen dat de deelneming aan het contingent een zuiver financiële speculatie wordt, toch kunnen zij niet worden beschouwd als het uitsluitend en genoegzaam bewijs voor het bestaan van dit belang.

29 Zo gezien is de opneming van de vleesexporteurs in de kring dergenen die een aandeel kunnen verkrijgen in het Duitse quotum van het GATT-contingent, niet in strijd met het gemeenschapsrecht; dit geldt zowel ten aanzien

van ondernemingen die naar derde landen als van die welke naar andere Lid-Staten van de Gemeenschap exporteren. Deze overwegingen gelden evenzeer ten aanzien van de ondernemingen die rundvlees uit de Lid-Staten hebben ingevoerd.

30 Het doel van de nieuwe Duitse regeling is immers, de kring van deelnemers in het contingent te vergroten en te voorkomen dat het financiële voordeel wordt geconcentreerd bij enkele importeurs van rundvlees uit derde landen. Dit gaat niet in tegen verordening nr. 2956/79 of tegen enige andere gemeenschapsbepaling. Een ruimere spreiding van de aan de deelneming in een contingent verbonden voordelen bevordert meer het scheppen van gelijke mededingingsvoorwaarden dan dat het de mededinging binnen of buiten de gemeenschappelijke markt vervalst.

31 Derhalve moet op de vierde vraag worden geantwoord, dat het niet in strijd is met verordening nr. 2956/79 van de Raad wanneer een Lid-Staat bij de verdeling van zijn quotum van het communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees eveneens de importen of exporten van rundvlees naar andere Lid-Staten en de exporten naar derde landen in aanmerking neemt.

Kosten

32 De kosten door de regering van de Bondsrepubliek Duitsland en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door het Hessische Verwaltungsgerichtshof bij beschikkingen van 25 juni 1982 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1. Artikel 3, lid 1, van verordening nr. 2956/79 van de Raad van 20 december 1979 moet aldus worden uitgelegd, dat een regeling voor het

beheer van een nationaal quotum van het communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees, die berust op een veelheid van criteria ter bepaling van de verschillende categorieën van betrokkenen, de gelijkheid van behandeling van de handelaars niet opheft wanneer de regeling door de betrokken Lid-Staten wordt toegepast op „alle betrokkenen die op hun grondgebied zijn gevestigd".

2. Het is niet in strijd met artikel 7, lid 1, van verordening nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 wanneer een Lid-Staat als maatstaf voor de verdeling van zijn quotum van het communautair tariefcontingent tevens in beperkte mate de aankopen van rundvlees uit de voorraden van de interventiebureaus in aanmerking neemt, hij mag daarbij echter niet enkel rekening houden met de bij een bepaald interventiebureau verrichte aankopen.

3. De maatregelen van een Lid-Staat die enkel en alleen de verdeling van een communautair tariefcontingent betreffen, zijn geen steunmaatregelen van een staat of met staatsmiddelen bekostigd, in de zin van de artikelen 92 tot en met 94 EEG-Verdrag.

4. Het is niet in strijd met verordening nr. 2956/79 van de Raad wanneer een Lid-Staat bij de verdeling van zijn quotum van het communautair tariefcontingent voor bevroren rundvlees eveneens de importen of exporten van rundvlees naar andere Lid-Staten en de exporten naar derde landen in aanmerking neemt.

Mertens de Wilmars Everling Chloros

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 13 oktober 1982.

Voor de griffier

J. A. Pompe

adjunct-griffier

De president

J. Mertens de Wilmars