CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 11 MEI 1978 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Zoals ons reeds uit andere procedures bekend is, werd de Duitse mark met ingang van 27 oktober 1969 gerevalueerd ten opzichte van de tot dan toe geldende officiële pariteit. Daar de Europese landbouwprijzen aan rekeneenheden zijn gebonden, moest deze monetaire maatregel — bij een ongewijzigde waarde van de rekeneenheid — inkomstenverliezen voor de Duitse landbouw met zich brengen: inderdaad daalden de netto winsten in Duitse mark voor produkten die onder de marktordening vallen met circa 9 %.

Met deze situatie hield de Raad zich op zijn vergadering van 27 oktober 1969 bezig. Hij wees een verandering van de rekeneenheid af, omdat daardoor de prijzen in andere Lid-Staten zouden stijgen en de produktie zou worden gestimuleerd, doch ook de invoering van compenserende maatregelen aan de grens, die de Bondsrepubliek Duitsland had verlangd. Besloten werd daarentegen tot toekenning van steun, die overwegend door de Bondsrepubliek Duitsland zou worden gefinancierd. Tot de inwerkingtreding van deze maatregel werd de Bondsrepubliek Duitsland gemachtigd, de interventie- en aankoopprijzen te verhogen en een systeem van invoerheffingen en uitvoersubsidies toe te passen. Zo werd ervoor gezorgd dat het bestaande prijsniveau tot 31 december 1969 werd gehandhaafd.

Met het oog op de toekenning van steun, waarmee de inkomstenverliezen moesten worden gecompenseerd, stelde de Raad op 9 december 1969 verordening nr. 2464/69 „betreffende de ingevolge de revaluatie van de Duitse mark op landbouwgebied te nemen maatregelen" vast (PB L 312 van 12. 12. 1969, blz. 4). De verordening bevatte een machtiging tot verlening van steun aan Duitse landbouwproducenten vanaf 1 januari 1970. Daarbij werd bepaald, dat de steun voor elk der begrotingsjaren 1970 tot en met 1973 tot een bedrag van DM 1,7 miljard kon worden verleend en dat de Gemeenschap, namelijk het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds op bepaalde wijze in de financiering zou bijdragen. Artikel 1, lid 3, der verordening bepaalt met name het volgende:

„De steun kan worden verleend in de vorm van rechtstreekse steun aan de landbouwproducent, voorzover deze niet wordt bepaald op grond van de prijs of de hoeveelheid van het produkt.

Deze rechtstreekse steun kan gedeeltelijk worden verleend in de vorm van een voorschot dat de landbouwproducent ontvangt bij de verkoop van zijn produkten en dat beperkt is tot ten hoogste 3 % van de verkoopprijs; deze steun kan hetzij door de koper hetzij door een daartoe door de bevoegde nationale autoriteiten aan te wijzen instantie worden betaald.

. . ."

Op grond van genoemde verordening verscheen op 23 december 1969 de Duitse wet betreffende de compensatie van de gevolgen der revaluatie van de Duitse mark op het gebied van de landbouw (Aufwertungsausgleichgesetz). Artikel 4 bepaalde, dat landbouwbedrijven in de zin van artikel 24, lid 2, Umsatzsteuergesetz de omzetbelasting met 3 % kunnen korten. Als land- en bosbouwbedrijven gelden ingevolge artikel 24, lid 2, sub 2, Umsatzsteuergesetz van 29 mei 1967 „veefokkerijen en veehouderijen,

1 — Vertaald uit het Duits.

voor zover hun veestapels volgens de artikelen 51 en 51 a van het Bewertungsgesetz (Taxatiewet) tot de agrarische exploitatie ... behoren". Artikel 51, lid 1, van het genoemde Bewertungsgesetz bepaalt:

„Veestapels behoren ten volle tot de agrarische exploitatie, wanneer in het boekjaar

op de eerste 20 hectaren niet meer dan 10 stuks vee,

op de volgende 10 hectaren niet meer dan 7 stuks vee,

op de volgende 10 hectaren niet meer dan 3 stuks vee

en op het verdere areaal niet meer dan 1,5 stuks vee per hectare van het door de ondernemer regelmatig agrarisch benutte areaal worden gefokt of gehouden. De veestapels dienen naar de behoefte aan veevoeder in stuks vee te worden omgerekend."

Ingevolge deze Duitse bepalingen kwam verzoekster in het hoofdgeding niet in het genot van de compensatieverevening. Zij legt zich weliswaar, behalve op de vervaardiging van diervoeder, toe op de kalvermesterij met de door haar vervaardigde melksurrogaten, doch dit geschiedt zonder agrarisch bruikbaar areaal en wel zodanig dat verzoekster kalveren koopt, deze op grond van loonmesterijcontracten die zij met landbouwers sluit laat opfokken en dan na vier maanden aan de slachterijen verkoopt. Zij wordt derhalve als industrieel bedrijf belast, en om deze reden werd haar in de aangifte over 1974 gedane verzoek om steun ad 3 % van de omzet, die met mestkalveren werd bereikt, door het Finanzamt geweigerd.

Verzoekster stelde daarop na vruchteloos bezwaar te hebben gemaakt, beroep in bij het Finanzgericht Münster.

Zij is van mening dat het Aufwertungsausgleichgesetz onverenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Dit laatste maakt geen onderscheid tussen agrarische en industriële veehouders; met name bevat de in casu relevante marktordening voor rundvlees (verordening nr. 805/68, PB 148 van 28. 6. 1968, blz. 24) een garantie voor alle producenten. Dientengevolge en omdat zij in gelijke mate door de revaluatie zijn getroffen, omvat het begrip „landbouwproducent" van verordening nr. 2464/69 ook de industriële veehouders. Het beperkte gebruik, dat de Bondsrepubliek Duitsland van de machtiging heeft gemaakt, moet voorts worden gelaakt met het oog op artikel 40 (verbod van ongelijke behandeling van producenten) alsmede — daar de intracommunautaire handel door concurrentieverstoringen wordt belemmerd — op het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen.

Deze opvatting wordt door het gedaagde Finanzamt bestreden. Naar zijn mening is het van belang, dat verordening nr. 2424/69 slechts een machtiging bevat, dus een kader voorziet, waarbinnen de Duitse wetgever een discretionaire bevoegdheid bezat. Van een schending van het discriminatieverbod kan geen sprake zijn, enerzijds omdat geen onderscheid wordt gemaakt naar nationaliteit, anderzijds omdat industriële bedrijven zich gemakkelijker aan gewijzigde marktomstandigheden en kostenverhoudingen kunnen aanpassen. Evenmin is sprake van een inbreuk op het verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve invoerbeperkingen; want dit verbod heeft in de regel slechts betrekking op de toegang van buitenlandse produkten op de binnenlandse markt, die in het onderhavige geval geen rol speelt.

Het Finanzgericht besloot bij beschikking van 26 september 1977 de procedure te schorsen en overeenkomstig artikel 177 EEG-Verdrag de volgende prejudiciële vragen aan het Hof voor te leggen:

„1. Omvat het communautaire rechtsbegrip ‚landbouwproducent' in artikel

1, leden 1 en 3 van verordening (EEG) nr. 2464/69 ook de industriële veefokker/veehouder in de zin van het Duitse belastingrecht?

Zo ja:

2. Moeten de artikelen 39, 40, lid 3, tweede alinea, van het EEG-Verdrag, artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2464/69 van de Raad, alsook eventuele verdere bepalingen van het gemeenschapsrecht aldus worden uitgelegd, dat het de Bondsrepubliek Duitsland, lid van de EEG, als adressaat van verordening (EEG) nr. 2464/69 verboden is om, ingeval er ter compensatie van de revaluatie voor onder de marktordeningen vallende landbouwprodukten rechtstreekse steun wordt verleend, bepaalde groepen van landbouwproducenten — in casu de industriële veehouders en veefokkers in de zin van het Duitse belastingrecht —, van de steunverlening uit te sluiten?
3. Is dit verbod op nationaal niveau in dier voege rechtstreeks toepasselijk, dat de individuele marktdeelnemer het voor de nationale rechter kan inroepen?"

Ten aanzien van deze vragen wil ik als volgt mijn standpunt bepalen.

1. Uit het feitenrelaas blijkt dat verordening nr. 2464/69 slechts tot en met 1973 heeft gegolden. De in het hoofdgeding te behandelen aanvraag om belastingkorting had daarentegen betrekking op 1974. Voor dit verzoek is derhalve — wat het gemeenschapsrecht betreft — in de eerste plaats de beschikking van de Raad van 21 januari 1974 relevant. De gestelde vragen moeten derhalve vooral hieraan worden gekoppeld. De taak van het Hof ondergaat hierdoor echter geen beslissende verandering. Ook in de genoemde beschikking wordt namelijk het begrip „landbouwproducent" gehanteerd. Bovendien is duidelijk dat de beschikking, die op grond van artikel 3 van verordening nr. 2464/69 is vastgesteld, hoofdzakelijk de geldigheidsduur daarvan moest verlengen en dat derhalve het begrip „landbouwproducent" dezelfde draagwijdte heeft als in verordening nr. 2464/69.

2. Wat de uitlegging van het genoemde begrip betreft, betoogt verzoekster in de eerste plaats, dat uit het gebruik van het woord „Duits" in artikel 1 van verordening nr. 2464/69 niet mag worden geconcludeerd, dat daarmee wordt verwezen naar Duits recht. Dit adjectief dient in werkelijkheid slechts ter omschrijving van het territoriale toepassingsgebied van de verordening; overigens moet er echter van worden uitgegaan dat het begrip „landbouwproducent" een communautaire inhoud heeft.

Dit kan mijns inziens zonder meer worden beaamd. In dit verband is het van belang, dat de verordening op de artikelen 42 en 43 van het EEG-Verdrag berust, en dat het derhalve om een maatregel in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid gaat. Ook kan worden verwezen naar artikel 3, lid 3, der verordening, krachtens hetwelk de Raad volgens de procedure van artikel 43, lid 2, van het Verdrag, rekening houdende met de ontwikkeling van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, passende maatregelen vaststelt. Ten slotte is het van belang, dat de Gemeenschap bijdraagt in de financiering der maatregelen.

Wat betreft de vraag, welke inhoud het communautaire begrip, waarvan in de verordening een uitdrukkelijke omschrijving ontbreekt, heeft, meent verzoekster, dat de verordening uitgaat van het begrip dat aan het Verdrag ten grondslag ligt. Zij verwijst daartoe naar een aantal verdragsartikelen (37, lid 4, 40, 42, 43 en 45) en concludeert daaruit dat het daarin gebezigde begrip „producent" aldus moet worden verstaan, dat het een ieder omvat die landbouwprodukten in de zin van artikel 38 en van bijlage II bij het Verdrag vervaardigt.

Om de wijze van produktie — in het kader van een typisch agrarisch bedrijf of van een industrieel bedrijf — gaat het derhalve niet en daarom moet ook worden aangenomen, dat een dergelijke onderscheiding waarvoor bovendien communautaire criteria ontbreken, voor verordening nr. 2464/69 evenmin betekenis heeft.

Met de Commissie ben ik van mening dat deze argumentatie niet overtuigend is.

In de eerste plaats komt in de genoemde artikelen van het Verdrag het begrip „landbouwproducent" dat in de verordening wordt gehanteerd, niet voor. In het Verdrag — zie artikel 42 — is sprake van de voortbrenging van landbouwprodukten. In artikel 37, lid 4 en artikel 43 wordt van de „betrokken producenten" gesproken, waarmee gedoeld wordt op landbouwprodukten, waarvan de afzet door een monopolie van commerciële aard wordt vergemakkelijkt (artikel 37, lid 4) of op nationale marktorganisaties voor bepaalde produkten (artikel 43). Wij vinden hier — zoals in artikel 40 in verband met het voor de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten geldende discriminatieverbod — enkel het begrip „producenten", en voorts — zoals in artikel 45 — de termen „nationale producenten" voor wie nationale bepalingen de afzet verzekeren, of „producenten van de Gemeenschap" voor wie discriminaties moeten worden afgeschaft.

In de tweede plaats herinner ik eraan, dat ik het in de conclusie in de zaak 85/77 (Società Santa Anna Azienda Avicola tegen Istituto Nazionale della Previdenza Sociale en Servizio Contributi Agricoli Unificati, conclusie van 31 januari 1978, arrest van 28 februari 1978) gewenst heb geacht, uit enige aan de artikelen 38, 39 en 42 te ontlenen elementen te concluderen, van welk begrip „landbouwbedrijf" het Verdrag uitgaat. Hierin en in de mening dat het om de vervaardiging van landbouwprodukten in de zin van artikel 38 gaat, is het Hof mij echter niet gevolgd. In het arrest in de zaak 85/77 wordt vastgesteld, dat het Verdrag geen definitie van de begrippen „landbouw" en „landbouwbedrijf" bevat. Het ligt veeleer op de weg van de gemeenschapsinstellingen, om telkens voor bijzondere regelingen een definitie op te stellen, waarbij het in het bijzonder gaat om de met de regeling nagestreefde doeleinden.

De voorgelegde vraag kan derhalve slechts zinnig worden beantwoord, door te trachten aan de hand van de tekst, het doel en de ontstaansgeschiedenis van verordening nr. 2464/69 vast te stellen, wat met het begrip „landbouwproducent" bedoeld is. Bij de toepassing van deze methode kwam de Commissie tot de conclusie, dat het genoemde begrip niet de industriële producenten van landbouwprodukten omvat. Om het maar meteen te zeggen: aan dit standpunt zal men zich wel moeten aansluiten.

De ontstaansgeschiedenis van de verordening is daarvoor een zeer duidelijke aanwijzing. Ik heb ik dit verband reeds vermeld, dat van Duitse zijde oorspronkelijk een compensatie bij de grens, derhalve een op het produkt toegespitste maatregel was nagestreefd. Men kon echter niet daartoe besluiten, maar slechts tot de minder ver reikende maatregel van steunverlening. Dit vormt echter ook de reden — ingevolge het beginsel dat van het algemene verdragsrecht afwijkende regelingen eng moeten worden uitgelegd —, het voor de steunverlening beslissende begrip „landbouwproducent" in enge zin te verstaan. Bij de beraadslagingen is bovendien niet alleen duidelijk geworden, dat bij de berekening van de inkomstenverliezen waarvan sprake is in de verordening, slechts aan de eigenlijke landbouwbedrijven was gedacht. Tevens werd zelfs uitdrukkelijk duidelijk gemaakt dat de steunverlening moest worden beperkt tot landbouwbedrijven in de zin van het Duitse belastingrecht. Daartoe verwijs ik naar

de overgelegde notulen van de Raadsvergadering van 9 december 1969. Daarin is tevens een duidelijke verklaring van het toenmalige Commissielid Mansholt te vinden; op deze basis volgde onmiddellijk daarna de toestemming van de leden van de Raad.

Daar volgens de door verzoekster aangehaalde jurisprudentie intern gebleven reserves en verklaringen — de notulen van de Raad worden niet gepubliceerd — op zichzelf niet kunnen volstaan voor een uitlegging, is het ook van belang dat de aangeduide beperking in de verordening zelf voldoende tot uitdrukking komt. In dit verband is het van belang, dat de verordening, anders dan het Verdrag waarin sprake is van de *voortbrenging* van landbouwprodukten en het accent derhalve op de produkten wordt gelegd, de term *„landbouwproducent"* wordt gebruikt. Inderdaad doet het gebruik van het adjectief „landbouw" aan de typisch agrarische produktie denken, en daarop wijst ook het feit, dat in artikel 3 van de verordening sprake is van de Duitse landbouw.

Evenzo komt het mij veelbetekenend voor, dat in de considerans bij de verordening wordt overwogen, dat de steunmaatregelen kunnen worden gevolgd door maatregelen van sociaalpolitieke of structuurpolitieke aard. Daarbij brengt het eerste element — sociaalpolitieke maatregelen — het sociale cachet van de revaluatieverevening tot uitdrukking: het moet inkomstenverliezen opvangen van delen van de bevolking die overwegend uit kleine of middelgrote boerenbedrijven bestaan en zich slechts langzaam aan de monetaire ontwikkeling kunnen aanpassen. Voorts zij gewezen op het advies van het Parlement, waaraan in de considerans van de verordening eveneens wordt gerefereerd. Het werd door het door de heer Vredeling in naam van de Commissie voor de landbouw uitgebrachte verslag (Europees Parlement, zittingsdocumenten 1969 tot 1970, document 165) voorbereid. Dat daarin van de verhoging van de koopkracht van het inkomen der Duitse *landbouwers* en van de verbetering van de sociale en economische toestand van de Duitse *landbouwers* sprake is, is mijns inziens evenzeer van belang als het feit, dat in de resolutie van het Parlement (PB C 160 van 1969, blz. 37 e.v.) de begrippen „Duitse landbouw" en „landbouwers" worden gebruikt en op de sociale en economische situatie van de Duitse landbouwer wordt gewezen.

Ten slotte is ook het doel van de regeling, dat uit de considerans duidelijk wordt, van belang. Het gaat om de compensatie van inkomstenverliezen van de Duitse landbouw, die nauwkeurig worden becijferd. Bij de vaststelling der verliezen speelden vanzelfsprekend ook de positieve gevolgen van de revaluatie — prijsverlaging van geïmporteerde voeder- en bedrijfsmiddelen — een rol. Zeker is echter, dat dit bij industriële veehouders, die slechts diervoeder en basisprodukten gebruiken die zij hebben aangekocht, veel zwaarder weegt dan bij landbouwers die in de eerste plaats hun eigen produkten gebruiken. Bij de industriële veehouders waren derhalve — globaal gezien mag men hiervan uitgaan — de verliezen door de revaluatie minder belastend wegens hun anderssoortige structuur en grotere flexibiliteit. Hier deed zich niet een zo uitgesproken noodsituatie voor, dat het onvermijdelijk moest worden geacht hen in de compensatieregeling te betrekken.

Om al deze redenen meen ik, dat het begrip „landbouwproducent" in verordening nr. 2464/69 en in de beschikking van de Raad van 21 januari 1974 slechts aldus kan worden uitgelegd, dat industriële producenten niet daaronder vallen. Alleen daaraan hebben wij ons in het onderhavige geval te houden. Daarentegen kan — zonder exacte kennis van alle bijzonderheden van het geval — geen belang worden gehecht aan de omstandigheid, dat een soortgelijke, in een verordening van de Raad van 19 november 1973 verleende machtiging ten gunste van Nederland daar blijkbaar —

zoals uit een wet van 19 december 1973 en een besluit van 7 december 1973 kan worden opgemaakt — aldus werd uitgelegd, dat ook industriële producenten in het genot van steun kwamen.

3. Gezien dit resultaat zou een onderzoek van de andere gestelde vragen overbodig kunnen lijken, daar deze toch slechts zijn gesteld voor het geval dat de eerste vraag bevestigend zou worden beantwoord, dus in die zin dat ook industriële veehouders als landbouwproducenten in de zin van de verordening moesten worden beschouwd. Ik zou van de overige vragen echter twee aspecten willen behandelen:

— De overige vragen kunnen in verband worden gebracht met verordening nr. 2464/69 en 's Raads beschikking van januari 1974. Dan zou moeten worden nagegaan, of de door mij voorgestelde enge uitlegging van het begrip „landbouwproducent" in de beide besluiten van de Raad, op grond van de artikelen 39 en 40, lid 3, EEG-Verdrag dan wel andere bepalingen van het gemeenschapsrecht ontoelaatbaar moet worden geacht.

— Anderzijds kan — ingeval men ervan uitgaat, dat het begrip „landbouwproducent" de door verzoekster als juist beschouwde draagwijdte heeft — de vraag worden nagegaan, of het de adressaat van de machtiging, de Bondsrepubliek Duitsland, om verschillende redenen van gemeenschapsrecht verboden was, van de machtiging een beperkter gebruik te maken.

Hierover zou ik het volgende willen opmerken.

a) Wat allereerst de geldigheid van de besluiten van de Raad betreft, gaat het om de vraag, of bij de begrenzing van de machtiging, zoals ik zoëven heb beschreven, het verbod van artikel 40, lid 3, volgens hetwelk elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap moet worden uitgesloten, is geschonden.

Deze overweging is evenwel zelfs dan niet juist, wanneer men — hetgeen verdedigbaar lijkt — ervan uitgaat, dat artikel 40 ook van toepassing is op de ongelijke behandeling van producenten binnen een enkele Lid-Staat. Artikel 40 schrijft niets anders voor dan dat gelijke of vergelijkbare situaties niet ongelijk mogen worden behandeld, wanneer daarvoor geen objectieve zakelijke gronden zijn aan te voeren. In casu kunnen de situaties echter niet worden vergeleken. Op zijn minst moet worden erkend, dat redelijke zakelijke gronden voor een differentiëring aanwezig waren.

Het is vooral van belang, dat de industriële veehouders minder getroffen werden door de revaluatie, omdat zij zich door het gebruik van geïmporteerde goedkoper geworden voedermiddelen en basisprodukten voordelen konden verschaffen. Dit is veel minder het geval bij de landbouwers die de grond bewerken, en dus althans gedeeltelijk veevoeder van eigen produktie gebruiken en zodoende minder naar goedkoper geworden importprodukten konden uitwijken. Dat dit bij de kalverfokkerij niet in gelijke mate zou gelden — verzoekster betoogde ten deze, dat ook agrarische mesters kalveren en veevoeder kopen en dat het agrarisch bruikbaar areaal derhalve zonder betekenis is — kan ik niet zonder meer inzien, daar moet worden aangenomen, dat kleinere boeren gedeeltelijk andere methoden toepassen, namelijk eigen kalveren fokken en daarvoor door henzelf geproduceerd veevoeder gebruiken. In elk geval ware echter — gesteld al dat verzoeksters betoog juist is — te bedenken, dat het wegens de naderende afloop van de overgangstijd om een spoedeisende maatregel ging en dat bij de vaststelling daarvan — ervaringen had men nog niet opgedaan — grove, schematische oplossingen onder veronachtzaming van de bijzonderheden van

de individuele produktiemethoden niet waren uit te sluiten.

Van belang is voorts — ook daarop heeft de Commissie terecht gewezen — dat industriële bedrijven om andere redenen begunstigd waren. Daarbij behoeft nog niet zozeer te worden gedacht aan de omstandigheid dat verzoekster als producent van veevoeder een concurrentievoordeel uit de besparing van de handelsmarge genoot. Het is voldoende, er op te wijzen, dat bij producenten zoals zij de veehouderij vaak slechts een deel van het bestaan uitmaakt en dat zij deze aanvullende bron van inkomsten gemakkelijker kunnen uitbreiden en inkrimpen dan landbouwers, en bij de oriëntatie van hun werkzaamheden derhalve aanzienlijk flexibeler zijn.

Ik twijfel er niet aan, dat deze aspecten in het kader van een steunregeling waarbij strenge maatstaven betreffende toelaatbaarheid en draagwijdte gelden, terecht in aanmerking werden genomen en dat derhalve het verwijt dat het discriminatieverbod is geschonden, ongegrond is.

b) Voorts is door verzoekster in dit verband nog aangevoerd, dat de doelstellingen en de werking van gemeenschappelijke marktordeningen — in casu de marktordening in de sector rundvlees (verordening nr. 805/68) — niet in gevaar gebracht mogen worden en dat artikel 40 EEG-Verdrag, volgens hetwelk een gemeenschappelijk prijsbeleid op gemeenschappelijke criteria en op eenvormige berekeningswijzen moet berusten, in acht moet worden genomen.

Hieraan kan echter met betrekking tot handelingen van de gemeenschapsinstellingen reeds daarom worden getwijfeld, omdat in de rechtspraak een dergelijke redenering tot dusver steeds slechts met het oog op maatregelen van de Lid-Staten is gevolgd. Ik verwijs daartoe naar de arresten in de zaken 60/75 (Carmine Antonio Russo tegen Azienda di Stato per gli Interventi sul Mercato Agricolo (AIMA), arrest van 22 januari 1976, Jurispr. 1976, blz. 45 — niet-beïnvloeding van de marktsituatie door nationale marktregelen), 65/75 (Riccardo Tasca, arrest van 26 februari 1976, Jurispr. 1976, blz. 291 — vaststelling van nationale maximum verkoopprijzen) en 77/76 (Firma Gebr. Cucchi tegen Avez SpA, arrest van 25 mei 1977, Jurispr. 1977, blz. 987 — nationale ingrepen in het prijsvormingsmechanisme).

Bovendien is in werkelijkheid het beginsel van gemeenschappelijke prijzen en van de toepassing van eenvormige berekeningswijzen zoals deze uit de gemeenschappelijke marktordening voortvloeien, niet aangetast. De toegestane regeling moest enkel ervoor zorgen, dat de uit de nieuwe DM-pariteit voortvloeiende inkomstenverliezen bij de meest getroffenen — de landbouwers die grond in gebruik hebben — werden gecompenseerd.

De door verzoekster aangevoerde gronden rechtvaardigen derhalve niet, de geldigheid van de besluiten van de Raad ernstig in twijfel te trekken. Hoogstens zou men zich met het oog op de door de Commissie geschetste ontwikkeling van de marktprijzen voor kalveren, waarvoor geen interventie geldt, kunnen afvragen, of een revaluatieverevening in 1974 eigenlijk nog wel gegrond was; dit kan echter niet in het belang zijn van verzoekster, die ook voor zichzelf compenserende betalingen eist.

c) Thans behoeft nog slechts te worden onderzocht, of de Bondsrepubliek Duitsland — indien men de communautaire machtiging zowel voor landbouwproducenten als voor industriële producenten wil laten gelden — bij het beperkte gebruik dat zij van de machtiging heeft gemaakt, enige gemeenschapsbepaling heeft geschonden. Bij dit punt behoeft niet lang te worden stilgestaan.

— Het is mijns inziens doorslaggevend, dat het ging om een *machtiging*, en dat de gemeenschapsinstellingen derhalve

een kader hadden voorzien, waarbinnen van de gemeenschappelijke regels kon worden afgeweken. Daaruit kan men zonder bezwaar concluderen, dat vanuit een oogpunt van gemeenschapsrecht niets ertegen in te brengen was, dat dit kader niet ten volle werd benut, en dat er zelfs een zekere verplichting bestond — omdat het ging om afwijkingen van de communautaire regels —, van de machtiging slechts gebruik te maken indien het werkelijk noodzakelijk was.

— Gaat men ervan uit, dat een Lid-Staat bij de vaststelling van maatregelen, die gevolgen hebben op het gebied van gemeenschappelijke marktordeningen, alsmede bij de uitvoering van communautaire maatregelen van landbouwbeleid aan het discriminatieverbod van artikel 40 is gebonden — ik verwijs daartoe naar het arrest in de zaak 51/74 (P. J. van der Hulst's Zonen tegen Produktschap voor Siergewassen, arrest van 23 januari 1975, Jurispr. 1975, blz. 79) en naar mijn conclusie in de zaak 52/76 (Luigi Benedetti tegen Munari F.lli sas, arrest van 3 februari 1977, Jurispr. 1977, blz. 163) —, dan geldt met betrekking tot een nationale differentiëring binnen het communautaire kader hetzelfde als voor de tevoren behandelde vraag, of de Raadsverordening bij de hantering van een eng begrip van landbouwproducent het discriminatieverbod zou hebben kunnen overtreden. Tegen dergelijke onderscheidingen kan geen bezwaar worden gemaakt, wanneer daarvoor zakelijke argumenten, zoals ik eveneens voorheen heb genoemd, kunnen worden aangevoerd.

— Ten slotte kan ook met betrekking tot de beweerde bedreiging van de doelstellingen en de werking van de gemeenschappelijke marktordening in wezen naar de reeds gemaakte opmerkingen worden verwezen. Indien zou moeten worden aangenomen, dat afwijkingen van gemeenschappelijke prijsmechanismen of andere marktordeningsbeginselen aanwezig zijn — verzoekster doelt hier onder meer op de premieregeling voor de omschakeling op andere dan melkkoeien en de gewenste voedering van kalveren met zuivelprodukten —, dan zouden deze in beginsel door de communautaire maatregel zijn gedekt. Beweerde concurrentieverstoringen zouden daarentegen alleen onder het discriminatieverbod vallen, waarover het noodzakelijke reeds is gezegd.

— Het moet er derhalve voor worden gehouden, dat ook de Bondsrepubliek Duitsland niet kan worden verweten dat zij — indien de machtiging door de Raad de door verzoekster aangenomen draagwijdte zou hebben — van deze machtiging een gebruik heeft gemaakt, dat uit een oogpunt van gemeenschapsrecht moet worden gelaakt.

4. Ik concludeer derhalve, dat de door het Finanzgericht Münster gestelde vragen worden beantwoord als volgt:

a) Het begrip „landbouwproducent" in artikel 1 van verordening nr. 2464/69 alsmede in artikel 1 van 's Raads beschikking van 24 januari 1974 omvat niet de industriële dierfokker in de zin van het Duitse belastingrecht.

b) In het gemeenschapsrecht zijn geen bepalingen te vinden, waarmee een dergelijke afbakening van het genoemde begrip onverenigbaar zou zijn.