CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL A. TRABUCCHI VAN 26 FEBRUARI 1975 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De door de Duitse administratieve rechter gestelde vragen gaan over de geldigheid van verordening EEG nr. 849/70 van de Commissie van 11 mei 1970, tot intrekking van de verhoging van de denatureringspremie voor zachte tarwe met een soortelijk gewicht van meer dan 77 kg/hl, die bij verordening (EEG) nr. 1403/69 van de Commissie van 18 juli 1969 was ingevoerd. U hebt vast te stellen of verordening nr. 849/70 ongeldig is

a) wegens onvoldoende motivering, dan wel

b) wegens ontbreken van de wettelijke voorwaarden,

en, zo neen, of de eerste twee artikelen der verordening niet in ieder geval als ongeldig moeten worden beschouwd in zoverre deze ook betrekking hebben op zachte tarwe die reeds vóór de inwerkingtreding van deze verordening door het denatureringsbedrijf was aangekocht.

In onze dagen van schaarste aan graan op de wereldmarkt zal een onderneming die kritiek oefent op de afschaffing van een premieverhoging als aanmoediging van graangebruik anders dan voor menselijke consumptie, niet op spontane sympathie hoeven te rekenen. Maar in dit geval heeft het geding, dat de firma Deuka bij de Duitse rechter aanhangig heeft gemaakt, betrekking op het graanverkoopseizoen 1969/1970, toen er nog allerminst een tekort aan graan op de wereldmarkt was. Zo ook is het mechanisme van denatureringspremies voor tarwe nog na het tijdvak waarin zich de feiten hebben voorgedaan die aan het voor de nationale rechter aanhangige geding ten grondslag liggen, van kracht en van toepassing gebleven.

Alvorens tot de vragen van de Duitse rechter over te gaan, moge ik een kort overzicht geven van de communautaire teksten betreffende denaturering van tarwe, die in deze procedure van belang kunnen zijn.

De mogelijkheid om een denatureringspremie voor zachte tarwe toe te kennen, oorspronkelijk voorzien in artikel 7, lid 3, van 's Raads verordening (EEG) nr. 120/67 van 13 juni 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, vindt haar basisregeling in 's Raads verordening nr. 172/67/EEG van 27 juni 1967. In de eerste overweging bij deze verordening wordt de eis gesteld, dat de denatureringsmethoden van dien aard moeten zijn dat het gedenatureerde graan niet meer voor menselijke consumptie op de markt kan worden gebracht. Denaturering heeft immers ten doel de markt van produkten die geen natuurlijk afzetgebied kunnen vinden, te stabiliseren door een deel dezer produkten aan hun normale bestemming te onttrekken. In een dergelijk geval zal de tarwe die ongeschikt is gemaakt voor menselijke consumptie, gewoonlijk bestemd zijn voor de produktie van veevoeder.

Artikel 5 van verordening nr. 172/67 bepaalt dat het bedrag van de denatureringspremie op een zodanig niveau moet worden vastgesteld dat daaruit geen verstoringen op de gerst- en maïsmarkten kunnen voortvloeien. Volgens artikel 5 van verordening nr. 242/67 van de Commissie van 30 juni 1967, houdende de wijze van toepassing van bovengenoemde bepalingen, bestaat de denatureringspremie uit een onderdeel waarin rekening wordt gehouden met het prijsverschil tussen zachte tarwe en gerst, en een ander onderdeel waarin de technische

1 — Vertaald uit het Italiaans.

kosten van denaturering in aanmerking worden genomen.

Gezien de kosten van deze steunmaatregel voor de Gemeenschap, zal men begrijpen dat hiervan slechts gebruik mag worden gemaakt voor zover zulks strikt noodzakelijk is ter verwezenlijking van het wettelijk doel. Volgens de betrokken regeling kan de premie alleen worden toegekend voor granen die voldoen aan bepaalde kwaliteitsvoorwaarden (artikel 2 van verordening nr. 242/67). Bovendien wordt ingevolge artikel 5, lid 2, de premie verlaagd, wanneer de tarwe een lager soortelijk gewicht heeft dan voor deze soort is bepaald. Daarentegen geldt er geen enkele beperking van de totale hoeveelheid. Wel bepaalt artikel 7 van verordening nr. 172/67 dat de denaturering, om voor de premie in aanmerking te komen, moet plaatsvinden met goedkeuring en onder controle van het interventiebureau.

De communautaire wetgever beschermt ook de belangen van de denatureringsbedrijven. Zo wordt in de derde overweging bij genoemde verordening van de Raad opgemerkt, dat het bestaan der premie vanaf het begin van het verkoopseizoen aan de eventuele begunstigden bekend moet zijn, zodat zij de gedenatureerde zachte tarwe op rationele wijze kunnen gebruiken. Artikel 4, lid 1, dezer verordening bepaalt dan ook dat de premie vóór het begin van ieder verkoopseizoen voor de duur van dat seizoen wordt vastgesteld.

De mogelijkheid om het premiebedrag te wijzigen, waarop artikel 4 wijst, geldt hetzij voor de vaststelling van een verschillende basispremie voor verschillende perioden van het jaar (zie bij voorbeeld verordening nr. 957/68 van de Commissie van 12 juli 1968), hetzij voor de eventuele vaststelling van premieverhogingen of -verlagingen naar gelang van de marktkenmerken van de verschillende soorten zachte tarwe. Van deze laatste mogelijkheid heeft de Commissie gebruik gemaakt bij verordening nr. 956/68 en bij verordening nr. 1403/69 van 18 juli 1969, waarin wordt bepaald dat wanneer de te denatureren zachte tarwe een soortelijk gewicht heeft van meer dan 77 kg/hl, de denatureringspremie wordt verhoogd door toepassing van bepaalde percentages op de basisinterventieprijs voor zachte tarwe, die geldt bij het begin van het verkoopseizoen.

Ten einde meer algemeen de afzet van tarwe op de interne markt te vergemakkelijken, moedigde de Commissie bovendien bij verordening nr. 1404/69 de denaturering verder aan door het eerste element van de premie met een vast bedrag van 2,50 rekeneenheden te verhogen, en zo, uitsluitend voor premieberekening, het prijsverschil tussen zachte tarwe en gerst kunstmatig te vergroten.

Ten slotte besloot de Commissie, gezien de grote voorraden en de opslagmoeilijkheden, bij verordening nr. 1583/69 van 8 augustus 1969 tot een verdere verhoging van het premiebedrag met 2 rekeneenheden.

2. Verordening nr. 172/67 vertoonde anderzijds een leemte, doordat hierin niet de mogelijkheid was voorzien de premie tijdens het verkoopseizoen te wijzigen. Blijkens de ervaring had dit tot gevolg dat, wanneer de gegevens op grond waarvan de premie werd vastgesteld sterk varieerden, de belangstelling van het bedrijfsleven om tot denaturering over te gaan kon dalen of stijgen, waardoor het evenwicht op de markt in gevaar kon komen, vooral wanneer de situatie op de graanmarkt de interventiebureaus zou nopen tot omvangrijke aankopen. Op grond van deze overwegingen bepaalde de Raad bij verordening nr. 644/68 van 29 maart 1968 dat, niettegenstaande de noodzaak het bedrag van de premie vóór het begin van het verkoopseizoen bekend te maken, de mogelijkheid moest worden geschapen tot een dergelijke wijziging over te gaan, wanneer het marktevenwicht om de boven aangegeven redenen in gevaar kon worden gebracht. Artikel 4, lid 1, van verordening nr. 172/67 werd derhalve aangevuld met de bepaling dat de premie tijdens het verkoopseizoen kan worden ge-

wijzigd „ingeval de communautaire markt voor granen verstoord dreigt te worden".

Van deze mogelijkheid maakte de Commissie gebruik bij verordening nr. 849/70 van 11 mei 1970, waarvan de geldigheid hier thans in het geding is. De Commissie overwoog hierbij dat de overheersende toestand op de markt voor broodgraan, en met name de bevredigende ontwikkeling van de afzet van overschotten zachte tarwe met een hoog hectolitergewicht, het gevaar in zich droeg verstoringen op de markt teweeg te brengen, indien de aanmoediging die aan de denaturering werd gegeven, bleef gehandhaafd; zij trok artikel 4, lid 2, van genoemde verordening nr. 1403/69, betreffende de verhoging van de denatureringspremie voor zachte tarwe met een soortelijk gewicht van meer dan 77 kg/hl in, doch liet de andere verhogingen van algemene strekking die in de verordeningen nrs. 1404/69 en 1583/69 waren voorzien, onverlet.

3. De regeling die in bovengenoemde bepalingen van 's Raads verordeningen nrs. 172/67 en 644/68 is neergelegd, richt zich in de eerste plaats naar het openbaar belang bij een juist functioneren van de graanmarkten, doch tracht daarbij tevens dit te combineren met het particulier belang der ondernemingen om in beginsel op een zekere stabiliteit van de regeling en met name op handhaving tijdens het verkoopseizoen van de voor denaturering van tarwe vastgestelde premies te kunnen rekenen. Het feit echter dat de communautaire wetgever voor de graansector niet een analoog systeem heeft ingevoerd als voor de denaturering van suiker, waarvoor een vast premiebedrag wordt gegarandeerd voor de duur van een jaar, wijst erop dat in de graansector, anders dan in de suikersector, het particuliere belang meer uitgesproken ondergeschikt is gemaakt aan het openbaar belang op grond van overwegingen van economisch en marktbeleid, waarvan de doelmatigheid niet ter beoordeling van het Hof staat. Enerzijds heeft men de bevoegdheid om het bedrag van de denatureringspremie voor zachte tarwe tijdens het verkoopseizoen te wijzigen aan het Gemeenschapsgezag willen voorbehouden, maar anderzijds heeft men aan de afzonderlijke ondernemingen geen individuele garantie met betrekking tot hun jaarlijkse denatureringsprogramma's willen verlenen.

Al ontbreekt een juridische garantie dat de aan het begin van het verkoopseizoen vastgestelde bedragen van de denatureringspremie voor granen niet zullen worden gewijzigd, toch zijn de handelaren die bij het bepalen van hun marktgedrag op deze premies rekenen, beschermd tegen een willekeurige wijziging dezer premies, door het voorschrift dat de bevoegdheid van de Commissie om de premie tijdens het verkoopseizoen te wijzigen, slechts mag worden uitgeoefend bij verandering van de elementen, op grond waarvan de premiebedragen worden vastgesteld — een fundamenteel vereiste voor een stelsel dat op de beginselen van de rechtsstaat is gegrond. Het moet niet zomaar een verandering zijn, maar een duidelijke verandering waardoor het marktevenwicht dreigt te worden verstoord, zoals met name het geval is wanneer de situatie op de graanmarkt de interventiebureaus zou nopen tot omvangrijke aankopen. Aldus moet, in het licht van de eerste overweging van 's Raads verordening nr. 644/68, de betekenis worden opgevat van de bij deze verordening ingevoerde bepaling die artikel 4, lid 1, van verordening nr. 172/67 heeft aangevuld.

Het feit dat de communautaire wetgever in de considerans bij verordening nr. 644/68 uitdrukkelijk naar een dergelijke eventualiteit heeft verwezen, toont aan dat hij bij de wijzigingsmogelijkheid tijdens het verkoopseizoen vooral heeft gedacht aan een overvloedtoestand, dus aan een wijziging van de premie in de zin van een verhoging. Dit sluit echter de toepasselijkheid der verordening in het omgekeerde geval geenszins uit en kan zelfs dienen tot verheldering van het begrip „dreigende verstoring van de com-

munautaire markt voor granen" welke in 's Raads verordening nr. 644/68 als voorwaarde wordt gesteld voor de mogelijkheid tot wijziging van de premie tijdens het verkoopseizoen.

Dit begrip kan met name in betekenis verschillen naar gelang het betrekking heeft op een situatie van grotere overvloed dan wel op een plotseling wegvallen van de afzetmoeilijkheden die de invoering of verhoging van de premie hadden gerechtvaardigd.

In het eerste geval, dus bij een eventuele verhoging van de denatureringspremie tijdens het verkoopseizoen, is het begrijpelijk dat de Gemeenschapswetgever, die vooral heeft gedacht aan deze eventualiteit die overeenkwam met de toen heersende situatie op de markt, heeft gewild dat men met grote omzichtigheid te werk gaat, zoals ook behoort wanneer de openbare lasten worden verzwaard, en te meer wanneer de aldus gefinancierde activiteit neerkomt op een waardevermindering van de behandelde goederen.

In het tweede geval, indien men ervan uitgaat dat de denaturering van graan, waardoor dit voor een ander dan het normale gebruik wordt bestemd, een oneconomische activiteit is, die alleen is te rechtvaardigen voor zover zij noodzakelijk is ter voorkoming van nog grotere nadelen die kunnen voortvloeien uit een overschot van het produkt op de markt, zou men moeten concluderen dat wanneer de situatie die een dergelijke rechtvaardiging vormt, voorbij is, het feit zelf dat men denaturering blijft aanmoedigen een dreigende verstoring van de markt inhoudt, door daarvan de normale werking te wijzigen. En dit niet zozeer omdat de kosten van denaturering overbodig zijn geworden, als wel omdat de handelswaarde van het produkt wordt verminderd en het produkt kunstmatig aan zijn natuurlijke bestemming wordt onttrokken.

4. Bezien wij thans de door de Duitse rechter gestelde vragen.

In de eerste plaats wordt gevraagd of verordening nr. 849/70 van de Commissie van 11 maart 1970 voldoende met redenen is omkleed.

Vooropgesteld zij dat een oordeel over de geldigheid, waartoe het Hof op grond van een prejudiciële vraag kan worden geroepen, in beginsel wat object en omvang betreft niet beperkter is dan een uitspraak van het Hof op een beroep tot nietigverklaring, waarin de wettigheid van een handeling van de Gemeenschapsexecutieve in het geding is; dit blijkt uit het arrest van Uw Hof in de gevoegde zaken 21 tot 24-72 (International Fruit Co, Jurispr. 1972, blz. 1226, overwegingen 4 tot 6). Er bestaan dan ook geen redenen om verschil te maken tussen de motiveringseisen, naar gelang een besluit aan een geldigheidscontrole in de zin van artikel 177, of aan een wettigheidscontrole in de zin van artikel 173 van het Verdrag wordt onderworpen.

Het enige werkelijke onderscheid in dit opzicht is dat tussen een individuele handeling en een algemene handeling van normatieve aard. Volgens Uw rechtspraak zijn de criteria voor de motivering van een normatieve handeling minder streng dan bij individuele besluiten. Daar het hier gaat om een handeling die binnen een complex stelsel valt, zou met name de motivering die in dit verband is gegeven, ook al is zij op zichzelf niet uitputtend, mogen worden afgeleid uit andere normatieve handelingen die daaraan zijn voorafgegaan, en die bekend kunnen worden geacht bij de handelaren die in de betrokken specifieke sector werkzaam zijn.

Volgens het arrest in de zaak 5-67 (Beus GmbH, Jurispr. 1968, blz. 135) hangt de omvang van de motiveringsplicht, zoals in artikel 190 van het Verdrag omschreven, van de aard der handeling af. Bij een handeling die algemeen moet worden toegepast, zoals een verordening, kan de motivering beperkt blijven tot een verwijzing naar de globale situatie die tot vaststelling der verordening heeft geleid en naar de algemene doelstellingen die worden nagestreefd. Men kan dus niet verlangen dat de verschillende, soms zeer talrijke en ingewikkelde feiten,

met het oog waarop de verordening is vastgesteld, worden uiteengezet, en a fortiori niet dat een min of meer volledig waardeoordeel wordt gegeven. Deze criteria zijn bevestigd in de zaak 80-72 (Koninklijke Lassiefabrieken, Jurispr. 1973, blz. 651).

De motivering van de maatregel tot intrekking van de premieverhoging is te vinden in de eerste en tweede overweging bij de betrokken verordening.

Na in de eerste overweging gewag te hebben gemaakt van de bepaling inzake de mogelijkheid tot wijziging van de denatureringspremie tijdens het verkoopseizoen, wees de Commissie in de tweede overweging op de toenmaals heersende toestand op de markt voor broodgraan en met name op de bevredigende ontwikkeling van de afzet van overschotten zachte tarwe met een hoog hectolitergewicht, waarbij gevaar voor verstoringen op de markt voor deze graansoort kon ontstaan, indien de verhoging van de denatureringspremie gehandhaafd zou blijven.

Zoals uit de tijdens deze procedure ingediende opmerkingen blijkt, bestond als gevolg van deze ontwikkeling geen gevaar meer voor een buitensporig aanbod van zachte tarwe met een hoog soortelijk gewicht bij de interventiebureaus, welk gevaar — zoals de vertegenwoordiger van de firma Deuka zelf erkende — tot de bijzondere verhoging van de premie voor deze graansoort had geleid. Integendeel, sommige meelfabrieken zouden in dit opzicht rechtstreekse bevoorradingsmoeilijkheden hebben gehad.

In het licht van deze mededelingen is het voldoende dat de verordening verwijst naar de gunstige ontwikkeling van de afzet van het produkt in de Gemeenschap, om aan te duiden dat de situatie die de Commissie aanleiding had gegeven de betrokken bijzondere verhoging in te voeren, was afgelopen.

Daar deze verhoging eenvoudig een hulpmiddel voor een abnormale situatie was, brengt het verdwijnen van het gevaar dat men aldus wilde bezweren, mede dat, wanneer de Commissie deze verhoging zou blijven toekennen, het produkt zou kunnen worden onttrokken aan zijn normale bestemming, dat wil zeggen, bij ontbreken van bijzondere afzetmoeilijkheden, de enig passende in een gezond functionerende markt. Cureren aan een gezonde is op zichzelf schadelijk. Vandaar dat, wanneer de afzet van een produkt weer is genormaliseerd, de als motivering aangevoerde dreigende verstoringen ingeval de in verordening nr. 644/68 van de Raad bedoelde denatureringspremie ongewijzigd zou worden gelaten, op zichzelf voldoende rechtvaardiging vormen, omdat het besluit zijn oorzaak vindt in de vastgestelde gunstige ontwikkeling van de afzet van het produkt.

Dit moge volstaan om de eerste door de Duitse rechter gestelde vraag omtrent de motivering van verordening nr. 849/70 van de Commissie ontkennend te beantwoorden.

5. Ten aanzien van de vraag betreffende het feitelijk bestaan van een dreigende verstoring, waarvan artikel 1 van 's Raads verordening nr. 644/68 de wijziging van de denatureringspremie tijdens het verkoopseizoen afhankelijk stelt, merkt de firma Deuka op dat in casu deze voorwaarde alleen zou kunnen zijn vervuld indien in de gehele Gemeenschap bevoorradigingsmoeilijkheden met het betrokken produkt waren vastgesteld, terwijl dit niet het geval was, zowel wegens het bestaan van de voorraden bij de interventiebureaus die een toereikende bevoorrading tot het einde van het lopende verkoopseizoen mogelijk maakten, als wegens de vervangbaarheid voor de meelindustrie van zachte tarwe met een hoog soortelijk gewicht door zachte tarwe met een middelmatig soortelijk gewicht.

Zelfs al zouden deze stellingen met de economische realiteit overeenkomen, dan sluiten zij daarmee niet het bestaan van de wettelijke voorwaarde tot wijziging van de premie uit, daar zij niets afdoen aan het feit van de gunstige ontwikkeling van de afzet van het betrokken produkt, die immers voorwaarde is voor een wij-

ziging van de premie, in de zin van een verlaging. De bevoorradingsmoeilijkheden waren niet te beschouwen als bewijs van de verstoring die de premie nodig kon maken, maar kunnen alleen, en a fortiori, aantonen dat althans de redenen tot verhoging van de premie niet meer bestonden.

Mede gelet op de in Uw rechtspraak aangegeven grenzen van het rechterlijk toezicht op de uitoefening door de Gemeenschapsexecutieve van haar beoordelingsbevoegdheid in ingewikkelde economische situaties, waarbij zij zich moet laten leiden door de doeleinden van het gemeenschappelijk beleid (arrest in de zaak 57-72, Westzucker, Jurispr. 1973, blz. 340, 14e rechtsoverweging), menen wij niet dat uit de door de firma Deuka gestelde feiten en aangevoerde argumenten kan volgen dat de onderhavige verordening, ten aanzien van het bestaan van de door de Commissie gestelde dreigende verstoring, een fataal gebrek vertoont.

6. Met betrekking tot de laatste vraag van de nationale rechter zij echter opgemerkt dat de overwegingen van de Commissie niet duidelijk maken waarom het noodzakelijk was het recht op premieverhoging ook in te trekken voor granen die reeds voor denaturering waren bestemd in gevolge van contractuele verplichtingen die vóór de bekendmaking van de verordening waren aangegaan en die konden worden geacht door het bevoegde interventiebureau te zijn goedgekeurd overeenkomstig artikel 7 van 's Raads verordening nr. 172/67. Het is immers niet in te zien hoe de handhaving van het betrokken recht, voor reeds officieel vastgelegde hoeveelheden die hoe dan ook niet normaal op de markt konden worden aangeboden voor een ander gebruik dan waarvoor zij reeds waren bestemd, verstorend zouden kunnen werken op de markt voor het betrokken produkt. Overigens, in casu is niet gebleken dat de firma Deuka toentertijd abnormaal grote hoeveelheden van het betrokken produkt voor denaturering had bestemd. Op grond van het beginsel van de evenredigheid tussen middel en doel, evenals tussen de aan individuen opgelegde beperking en het daaruit voor de gemeenschap voortvloeiend voordeel, kan de onderhavige verordening derhalve niet van toepassing worden geacht op zachte tarwe met een hoog soortelijk gewicht die nà de inwerkingtreding der verordening is gedenatureerd ingevolge vaste verplichtingen die vóór de bekendmaking werden aangegaan.

Ook de rechtszekerheid die bij economische activiteiten, gezien de daaraan verbonden lasten en verplichtingen, noodzakelijk is, eist dat, wanneer een marktstelsel aldus wordt gewijzigd dat bepaalde economische activiteiten van een voordeel worden beroofd of aan een zwaardere last worden onderworpen, een uitzondering wordt gemaakt voor activiteiten die enkel de uitvoering vormen van verplichtingen die onder de gunstiger regeling zijn aangegaan, tenzij zulks onverenigbaar is met de doelstellingen van de nieuwe regeling. Juist op grond van deze eis dat het nuttig effect van de nieuwe regeling wordt gewaarborgd, en in verband met de bijzondere eigenschappen van het vergunningsstelsel voor de denaturering van suiker, hebt U in de zaak 57-72 (Westzucker, Jurispr. 1973, blz. 342) beslist, dat geen overgangsmaatregelen behoeven te worden getroffen voor ondernemingen die reeds verplichtingen hadden aangegaan zonder te beschikken over een vergunning met prefixatie van de premie voor de hoeveelheden suiker benodigd om aan deze verplichtingen te voldoen.

Dergelijke overwegingen kunnen in casu niet gelden.

De Commissie heeft overigens op het gebied van de monetaire compenserende bedragen meermalen met de eis van rechtszekerheid rekening gehouden, door overgangsbepalingen vast te stellen die de activiteiten ingevolge vóór een bepaalde datum afgesloten contracten vrijstelden van de nieuwe lasten (zie bij voorbeeld artikel 4 van verordening nr. 1013/71 van 17 april 1971, PB nr. L 110/8, en van verordening nr. 2887/71

van 30 december 1971, PB nr. 288/57 en, meer recent, artikel 2 van verordening nr. 2966/74 van 25 november 1974, PB nr. L 316/5).

In casu zal men, bij ontbreken van dergelijke overgangsbepalingen, moeten uitgaan van de datum van vaststelling van de verordening tot afschaffing van de premieverhoging. Dit moet zeker zo zijn, wanneer de onderneming vóór die datum, in verband met de voorgenomen denaturering de in artikel 7 van 's Raads verordening vereiste formaliteiten bij het interventiebureau had vervuld en vervolgens tot denaturering is overgegaan op grond van eerdere verplichtingen. Daardoor is reeds toen te zijnen gunste het recht ontstaan op het volledige bedrag van de premie die bij de toenmalige regeling was vastgesteld. Naast de eis van rechtszekerheid noopt dus zeker de eerbiediging van verkregen rechten tot het niet toepassen van de onderhavige verordening op dergelijke gevallen.

's Hofs beroep op een algemeen erkend beginsel dat „de wet waarbij een wettelijke bepaling wordt gewijzigd, van toepassing is, tenzij het tegendeel is bepaald, op de toekomstige gevolgen van feitelijke situaties welke onder vigeur van de oude wet zijn ontstaan" (zaak 1-73, Westzukker, Jurispr. 1973, blz. 1441, 8e rechtsoverweging), is gedaan in verband met de toepassing van een nieuwe, voor de ondernemingen gunstiger bepaling, en kan zeker niet afdoen aan de gegrondheid van de hier voorgestelde oplossing bij een minder gunstige regeling, wanneer de eerbiediging van een verkregen recht in het geding is.

Wij concluderen derhalve dat de redenen van openbaar belang die naar onze mening een rechtvaardiging vormen van het besluit om een premie in te trekken, die verder geen betekenis meer had en zelfs tot een oneconomisch handelen zou hebben aangezet, ten aanzien van het recht van particulieren evenwel geen rechtvaardiging kunnen vormen voor het niet-uitkeren van de premie die was toegezegd in een periode waarin de vooruitzichten werden gebaseerd op een verordening die eerst wordt gewijzigd nadat de verplichtingen van de ondernemingen tegenover hun afnemers en de interventiebureaus zijn aangegaan.