In de zaak 87/78,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van het Finanzgericht Hamburg, in het aldaar aanhangig geding tussen

FIRMA WELDING & CO., te Hamburg,

tegen

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-WALTERSHOF,

om een prejudiciële beslissing inzake de geldigheid en de uitlegging van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 van de Commissie van 28 juni 1968 (PB 1968, L 151, blz. 42), zoals gewijzigd bij verordening nr. 878/69 van de Commissie van 12 mei 1969 (PB 1969, L 114, blz. 9), houdende uitvoeringsbepalingen inzake de heffing in de suikersector,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer)

samengesteld als volgt: Mackenzie Stuart, kamerpresident, M. Sørensen en A. Touffait, rechters,

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

het navolgende

ARREST

Ten aanzien van de feiten

Overwegende dat de feiten, het verloop van de procedure en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I. — De feiten en het procesverloop

De firma Welding te Hamburg liet op 12 oktober 1976 bij het Zollamt Hamburg

bepaalde hoeveelheden malto-dextrine 10 en malto-dextrine 20 inklaren. De douane kwalificeerde deze goederen als „andere suikers" van tariefpost 17.02 D („andere suikers en stropen") van het gemeenschappelijk douanetarief (GDT) en legde na bemonstering voorlopige aanslagen op voor de heffing en het monetaire compenserende bedrag. Na deskundigenonderzoek en verbetering van de aanvankelijke beschikking ging zij bij achtereenvolgende beschikkingen van 4 februari, 10 maart en 27 oktober 1977 uit van een saccharosegehalte van respectievelijk 94,7 % voor de malto-dextrine 10 en van 95,6 % voor de malto-dextrine 20 en stelde een dienovereenkomstige heffing vast. De douane verklaarde zich daarbij te baseren op artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68.

Dit tweede lid, zoals gewijzigd bij verordening nr. 878/69, luidt als volgt:

„Het in lid 1 genoemde saccharosegehalte met inbegrip van het gehalte aan andere suikers, omgerekend in saccharose, wordt volgens de methode „Lane en Eynon" (koperreductie-methode) uitgaande van de volgens Clerget-Herzfeld geïnverteerde oplossing bepaald. Het volgens deze methode vastgestelde totaalgehalte aan alle suiker wordt door vermenigvuldiging met de coëfficiënt 0,95 tot saccharose herleid.

In afwijking van het bepaalde in bovenstaande alinea, wordt het saccharosegehalte met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, voor produkten welke minder dan 85 % saccharose en in saccharose omgerekende invertsuiker bevatten, bepaald door berekening van het gehalte aan droge stof.

Het gehalte aan droge stof wordt uit het soortelijk gewicht van de in de gewichtsverhouding 1 : 1 verdunde oplossing, bij vaste produkten evenwel door droging bepaald. Het gehalte aan droge stof wordt door vermenigvuldiging met de coëfficiënt 1 tot saccharose herleid."

Na tevergeefs administratief beroep te hebben ingesteld, bracht de firma Welding de zaak op 1 november 1977 voor het Finanzgericht Hamburg. Zij stelde dat de vaststelling van de invoerrechten op basis van een saccharosegehalte van 94,7 respectievelijk 95,6 % tot absurde resultaten leidde. Bij een dextrosegehalte van 11,6 % en 18,2 % zoals berekend door de Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalt, zouden praktisch alle bestanddelen van de ingevoerde waar aan de heffing en het monetaire compenserende bedrag voor suiker worden onderworpen, terwijl deze waar toch voor ruim 80 % bestaat uit dextrine, een afbraakprodukt van zetmeel dat geen suiker is en onder tariefpost 35.05 („Dextrine en lijm van dextrine; oplosbaar of geroost zetmeel; lijm van zetmeel") valt. Zou de in maltrine 10 en maltrine 20 voorkomende maltose met een saccharosegehalte van ruim 85 % gescheiden van een zo zuiver mogelijke dextrine worden ingevoerd, dan zou die maltose slechts op basis van de feitelijk vastgestelde of berekende saccharose worden onderworpen aan de heffing en het monetaire compenserende bedrag en zou de dextrine van deze rechten zijn vrijgesteld. De in artikel 7, lid 2, eerste alinea, van verordening (EEG) nr. 837/68 voorgeschreven methode „Lane en Eynon" ter bepaling van het gehalte aan saccharose is niet geschikt voor produkten met een gehalte aan dextrose-equivalent van minder dan 30 %. Voor dergelijke produkten zijn er andere analysemethoden, die juiste uitkomsten geven.

Derhalve verzocht de firma Welding aan het Finanzgericht overeenkomstig artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 837/68 „de heffing en het monetair compenserende bedrag vast te stellen volgens het werkelijke gehalte aan saccharose en aan andere in saccharose omgerekende suikers."

Volgens de firma Welding is artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 verkeerd toegepast; men heeft over het hoofd gezien dat deze bepaling

slechts een bijzonder toepassingsgeval is van de eerste alinea, die de berekening van de heffing baseert op het totale gehalte aan suiker, omgerekend in saccharose; met het „gehalte aan droge stof", waarvan sprake is in de tweede alinea, kan logischerwijze dus enkel het „gehalte aan saccharose van de droge stof" bedoeld zijn, omdat men anders tot een absurd resultaat komt, waarbij de produkten met een kleiner saccharosegehalte (minder dan 85 %) hoger worden belast dan de produkten met een groter gehalte (meer dan 85 %).

Verder betwijfelde de firma Welding of de Commissie het recht had zich op het gehalte aan droge stof te baseren, aangezien verordening nr. 3330/74 van de Raad van 19 december 1974 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB 1974, L 359, blz. 1), uitsluitend het gehalte aan saccharose als criterium geeft voor de berekening van de heffing op witte suiker.

Ten slotte moest, naar de mening van de firma Welding, de coëfficiënt 0,95, die bij de berekeningsmethode van de eerste alinea wordt gebruikt, eveneens in de tweede alinea worden opgenomen, om ook daar te voorkomen dat een produkt dat minder suiker bevat, zwaarder wordt belast.

Om al deze redenen vroeg de firma Welding het gehalte aan saccharose van de door haar ingevoerde malto-dextrine te berekenen aan de hand van de criteria welke in artikel 7, lid 2, eerste alinea — en niet de tweede alinea — van verordening nr. 837/68 zijn bepaald.

Het Hauptzollamt concludeerde tot verwerping van het beroep, zulks op grond van de zijns inziens duidelijke bepaling van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68, zoals gewijzigd bij verordening 878/69.

Het Finanzgericht Hamburg heeft bij beschikking van 15 maart 1978 de behandeling van de zaak geschorst. De „twijfels" die deze zaak bij genoemde rechtbank heeft opgeroepen, kunnen blijkens de overwegingen van de beschikking worden samengevat als volgt:

1. Ingevolge verordening nr. 3330/74 van de Raad (voordien artikel 14, lid 5, van verordening 1009/67) omvat de marktordening in de sector suiker de toepassing van een heffing welke volgens artikel 15, lid 5, forfaitair wordt berekend op basis van het werkelijke of het omgerekende gehalte aan saccharose en de heffing op witte suiker. Artikel 7, lid 2, eerste alinea, van verordening nr. 837/68 bepaalt volgens welke methode het gehalte aan saccharose met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, wordt vastgesteld. In afwijking daarvan kan ingevolge de tweede alinea van deze bepaling voor produkten welke minder dan 85 % saccharose bevatten, het saccharosegehalte worden bepaald door met gebruikmaking van een bepaalde methode het gehalte aan droge stof te berekenen, dat vervolgens door vermenigvuldiging met de coëfficiënt 1 tot saccharose wordt herleid.

2. Hoewel de door de Raad aan de Commissie gedelegeerde bevoegdheden in beginsel ruim moeten worden uitgelegd (arrest van 30 oktober 1975, zaak 23/75, Jurispr. 1975, blz. 1279), kan men zich afvragen of het ingevolge artikel 15, lid 5, van verordening nr. 3330/74 — machtigingsnorm voor de bevoegdheid van de Commissie — is toegestaan voor een produkt van de betrokken gemeenschappelijke marktordening de heffing op andere wijze te berekenen dan op grondslag van het gehalte aan saccharose en de heffing op witte suiker; ingevolge artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 vallen namelijk ook „andere bestanddelen van een produkt dan genoemd (in de machtigingsnorm)" onder de heffing op suiker, zoals dextrine van tariefpost 35.05.

3. Dit zou een schending van het gelijkheidsbeginsel en dus een discriminatie in de zin van artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag kunnen opleveren,

daar de afzonderlijke invoer van dextrine en maltose minder wordt belast dan de invoer van een mengsel van beide produkten.

4. De geldigheid van artikel 7, lid 2, tweede alinea, valt ook te betwijfelen omdat de afwijking van de regeling van de eerste alinea niet is gemotiveerd (zie arrest van 4 juli 1963, zaak 24/62, Jurispr. 1963, blz. 140).

5. Voor het geval dit artikel ongeldig zou zijn, rijst de vraag of de Commissie of de nationale autoriteiten gerechtigd zijn de methoden vast te stellen voor de berekening van het saccharosegehalte van een produkt.

Op grond van deze overwegingen heeft het Finanzgericht Hamburg het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1. Is artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 837/68 van de Commissie van 28 juni 1968, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 878/69 van de Commissie van 12 mei 1969, ongeldig omdat het saccharosegehalte met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, voor produkten welke minder dan 85 % saccharose en in saccharose omgerekende invertsuiker bevatten, in afwijking van de regeling van artikel 7, lid 2, eerste alinea, van verordening (EEG) nr. 837/68 moet worden bepaald door berekening van het gehalte aan droge stof, ongeacht het werkelijke saccharosegehalte met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose?

2. Zo ja, zijn dan de nationale autoriteiten gerechtigd bij de berekening van de heffing en van het monetaire compenserende bedrag in de gevallen van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 837/68 uit te gaan van het volgens andere dan de in artikel 7, lid 2, eerste alinea, voorgeschreven analysemethoden vastgestelde feitelijke saccharosegehalte met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, of is het de zaak van de communautaire wetgever om de analysemethoden voor de in artikel 7, lid 2, tweede alinea, bedoelde gevallen te regelen?"

De verwijzingsbeschikking van het Finanzgericht Hamburg is op 29 maart 1978 ingekomen ter griffie van het Hof.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, ten deze vertegenwoordigd door J. H. J. Bourgeois als gemachtigde, bijgestaan door de heer Sack, en de firma Welding, verzoekster in het hoofdgeding, ten deze vertegenwoordigd door de heer Von Rosen.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, bij beschikking van 12 juli 1978 besloten de zaak naar de Tweede Kamer te verwijzen.

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

De *Commissie* begint met een overzicht van de feiten in het hoofdgeding en analyseert vervolgens de in de vragen opgeworpen juridische problemen.

Zij merkt allereerst op dat de bestreden bepaling al bijna tien jaar lang zonder moeilijkheden wordt toegepast, en wijst erop dat de verordening waarvan deze bepaling deel uitmaakt, eerst is vastgesteld na een nauwkeurig onderzoek en na raadpleging van een deskundige, wiens advies zij overlegt.

Met betrekking tot de eerste prejudiciële vraag poogt de Commissie achtereenvolgens de berekeningsmethode zelf van de heffing te rechtvaardigen en de andere, in de verwijzingsbeschikking genoemde argumenten voor de ongeldigheid van de litigieuze bepalingen te weerleggen.

Feitelijk en technisch kan het probleem worden omschreven als volgt. Maltose is een suiker van tariefpost 17.02 D van het GDT; dextrine, een afbraakprodukt van zetmeel, valt onder tariefpost 35.05. Volgens aantekening 2 bij hoofdstuk 35 moet onder dextrine worden verstaan afbraakprodukten van zetmeel met een gehalte aan reducerende suikers (dat wil zeggen suikers die de koperzouten in een alkali-oplossing van een hogere oxydatiegraad reduceren tot een lagere — glucose, fructose, maltose, galactose, lactose, enzovoort — en wier aanwezigheid aldus wordt aangetoond), uitgedrukt als dextrose (chemisch zuivere glucose) en berekend op de droge stof, van niet meer dan 10 %. Malto-dextrines met een hoger gehalte aan reducerende suikers vallen onder post 17.02.

Omdat de ingevoerde produkten „maltrine 10" en „maltrine 20" een gehalte aan maltose, een reducerende suiker, vertonen van respectievelijk 11,6 % en 18,2 %, is het dextrose-equivalent derhalve hoger dan de in aantekening nr. 2 bij hoofdstuk 35 van het GDT vastgestelde grens van 10 %. Dit betekent dat het produkt in zijn geheel onder tariefpost 17.02 D moet worden ingedeeld en derhalve als suiker moet worden behandeld.

De berekening van de heffing op suiker geschiedt volgens de in artikel 15, lid 5, van verordening nr. 3330/74 en artikel 7 van verordening nr. 837/68 vastgestelde methoden. Hierbij wordt van een produkt eerst het gehalte aan saccharose met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, bepaald en dit wordt vermenigvuldigd met het basisbedrag van de heffing (artikel 7, lid 1, van verordening nr. 837/68). Bij de huidige stand van de analysetechniek is het echter niet mogelijk het saccharosegehalte voor alle suikers volgens een uniforme methode te berekenen. De Commissie zag zich derhalve bij de vaststelling van verordening nr. 837/68 gedwongen naar gelang de samenstelling van het produkt verschillende methoden vast te stellen voor de bepaling van het totale suikergehalte. Na langdurig overleg met deskundigen bleek voor de meeste produkten de zogenaamde methode „Lane en Eynon", waarbij de suiker in een oplossing wordt geïnverteerd, het betrouwbaarst te zijn. Deze methode is in artikel 7, lid 2, eerste alinea, van verordening nr. 837/68 aangewezen als de methode die in beginsel moet worden gebruikt om het totale suikergehalte te bepalen. Bij bepaalde samenstellingen, die overigens zelden voorkomen in het internationale verkeer — met name eenvoudige suikers zoals glucose, fructose, hexose, pentose, enzovoort — is zij echter evenmin bruikbaar als andere bekende analysemethoden. Omdat er echter voor deze produkten geen andere, nauwkeuriger methode bestaat, gaat artikel 7, lid 2, tweede alinea, bij dergelijke produkten uit van het gehalte aan droge stof.

Deze objectieve methode heeft niet tot toepassingsmoeilijkheden geleid. In het onderhavige geval moest de samenstelling van de ingevoerde malto-dextrine dus zonder meer leiden tot toepassing van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van de gewijzigde verordening nr. 837/68. De omstandigheid dat de afzonderlijke invoer van maltose en dextrine — dus niet in de vorm van een mengsel — minder wordt belast, is geen uitvloeisel van de litigieuze bepaling, maar van de omschrijving van het begrip dextrine in het GDT zelf; dergelijke gevallen zijn onvermijdelijk, aangezien bij iedere classificatie nu eenmaal grenzen moeten worden getrokken.

Te onderzoeken blijft dan nog of de toepassing van verschillende coëfficiënten op het saccharosegehalte een discriminatie oplevert. De krachtens artikel 7, lid 2, eerste alinea, toepasselijke coëfficiënt 0,95 is te verdedigen op grond van de inversie van de suiker, welke bij gebruik van de in het eerste lid voorgeschreven methode Lane en Eynon het aanvankelijke saccharosegehalte met ongeveer 5 % vermeerdert; de coëfficiënt brengt het gehalte terug tot zijn oorspronkelijke

waarde. Daarentegen leidt de in de tweede alinea voorgeschreven methode niet tot een te hoge vaststelling van het gehalte, zodat in dit geval geen compensatie nodig is en men gewoon de coëfficiënt 1 kan toepassen.

De Commissie bespreekt vervolgens de overige ongeldigheidsgronden die in de beschikking van het Finanzgericht worden genoemd.

De motiveringsplicht behoeft niet per se voor de details van elke bepaling van een omvangrijke verordening te gelden (arrest van 13 maart 1968, zaak 5/67, Jurispr. 1968, blz. 635). Strengere eisen zouden ertoe leiden dat gemeenschapsbesluiten eindeloos lang worden en op ware commentaren of wetenschappelijke uiteenzettingen gaan lijken. Er valt dus niets in te brengen tegen het feit dat de considerans van verordening nr. 837/68 enkel vermeldt „dat het, ten einde concurrentiedistorsies te vermijden", noodzakelijk is methoden voor de berekening van het saccharosegehalte voor te schrijven.

Artikel 7, lid 2, tweede alinea, van de gewijzigde verordening nr. 837/68 wijkt overigens niet af van artikel 15, lid 5, van basisverordening nr. 3330/74. Uit de tekst zelf van deze laatste bepaling (met name de woorden „op grond van het gehalte aan saccharose") blijkt dat de Raad geen nauwkeurige bepaling van het gehalte aan saccharose of aan andere suikers omgerekend in saccharose, op het oog had, maar de toepassing van andere criteria toestaat, mits het gehalte aan saccharose de voornaamste factor bij de berekening van de heffing blijft. In de praktijk komt het gehalte aan droge stof overigens bijna exact overeen met het totale gehalte aan suiker.

De Commissie acht het daarom niet noodzakelijk ook de tweede prejudiciële vraag te bespreken.

Concluderend stelt de Commissie voor de vragen van het Finanzgericht Hamburg te beantwoorden als volgt:

„Bij onderzoek van de gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die aan de geldigheid van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 van de Commissie van 28 juni 1968 afbreuk kunnen doen."

Verzoekster in het hoofdgeding heeft afschrift overgelegd van haar memories aan het Finanzgericht in de procedure in het hoofdgeding, alsmede technische documenten betreffende de methode-Somogyi ter berekening van de suikers in maltose en graanderivaten.

Zij voegt hieraan toe dat artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 837/68 slechts een toelichting en eventueel een berekeningsgrondslag vormt voor de berekening van de heffing overeenkomstig lid 1. Lid 2, tweede alinea, stelt louter een andere berekeningsmethode vast voor het gehalte aan saccharose (met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose), welke verschilt van die van de eerste alinea. Het begrip „gehalte aan droge stof" als bedoeld in deze tweede alinea moet dus — bij systematische interpretatie — worden gelezen als het gehalte aan droge stof in saccharose, met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose. Dit betekent — en ook dit is in overeenstemming met de zin van deze verordening en van verordening (EEG) nr. 3330/74 — dat enkel het gehalte aan saccharose in de droge stof, met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, aan de heffing op suiker moet worden onderworpen.

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 21 september 1978 hebben de firma Welding en de Commissie mondelinge opmerkingen gemaakt en vragen van het Hof beantwoord.

De firma *Welding* heeft de in haar schriftelijke memorie gegeven technische uiteenzettingen nader toegelicht. Zij be-

toogt dat de droge stof voor een groot deel niet uit suikers bestaat, en wijst op de ongeschiktheid van de door de Commissie voorgeschreven controle- en analysemethode, die door een deskundige is onderzocht op een tijdstip waarop de litigieuze goederen nog niet onder de marktordening voor suiker vielen. De Commissie en haar deskundige waren erop uit de douane ingewikkelde extra werkzaamheden te besparen, en dit verklaart de aanvaarding van een forfaitaire methode, die later door een moderne en nauwkeuriger methode moest worden vervangen. De firma Welding tracht aan de hand van voorbeelden de onjuistheid van de geldende regeling aan te tonen; zij is onrechtvaardig en, afhankelijk van de interpretatie die de verschillende douaneautoriteiten eraan geven, kan zij ook distorsies op de markt veroorzaken.

De *Commissie* handhaaft haar in haar schriftelijke memorie tot uiting gebrachte standpunt. Zij tracht de argumenten die verzoekster in het hoofdgeding aan de chemische samenstelling van het produkt ontleent, te weerleggen. Zij stelt echter ook dat de bijzonderheden van deze samenstelling van weinig belang zijn voor de juridische oplossing van het probleem; deze oplossing moet worden gevonden door het gemeenschappelijk douanetarief op een met suiker gelijkgesteld produkt toe te passen.

Overwegende dat de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 oktober 1978 conclusie heeft genomen;

Ten aanzien van het recht

1 Overwegende dat het Finanzgericht Hamburg bij beschikking van 15 maart 1978, ingekomen ten Hove op 29 maart 1978, krachtens artikel 177 EEG-Verdrag heeft verzocht om een prejudiciële beslissing inzake de geldigheid van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 van de Commissie van 28 juni 1968 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de heffing in de suikersector (PB 1968, L 161, blz. 42), zoals gewijzigd bij verordening nr. 878/69 van de Commissie van 12 mei 1969 (PB 1969, L 115, blz. 9);

2 Overwegende dat dit verzoek is gedaan in het kader van een geding tussen het Hauptzollamt Hamburg en de firma Welding over de berekeningswijze van het gehalte aan droge stof omgerekend in saccharose, in malto-dextrine 10 en malto-dextrine 20, op grond waarvan het bedrag van de heffing die bij de inklaring van deze ingevoerde produkten is verschuldigd, wordt bepaald;

3 Overwegende dat verweerder bij de berekening van het bedrag van die heffing gebruik heeft gemaakt van de methode voorgeschreven in artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 878/69, volgens welke het saccharosegehalte met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, voor produkten welke minder dan 85 % saccharose en in saccharose omgerekende invertsuiker be-

vatten, wordt bepaald door berekening van het gehalte aan droge stof, waarbij dit laatste weer wordt bepaald uit het soortelijk gewicht van de in de gewichtsverhouding 1:1 verdunde oplossing, bij vaste produkten evenwel door droging, en het gehalte aan droge stof door vermenigvuldiging met de coëfficiënt 1 tot saccharose wordt herleid;

4 Overwegende dat de nationale rechter twijfelt aan de rechtsgeldigheid van een methode ter bepaling van de factoren die voor de heffingberekening van belang zijn, waarbij voor de heffing op suiker andere bestanddelen van een produkt in aanmerking worden genomen dan die genoemd in de machtigingsnorm van artikel 14, lid 5, van verordening nr. 1009/67 van de Raad van 18 december 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB 1967, nr. 306, blz. 1, gewijzigd bij artikel 15, lid 5, van verordening nr. 3330/74 van de Raad van 19 december 1974 — PB 1974; L 359, blz. 1), die bepaalt dat de heffing in voorkomend geval forfaitair wordt berekend op basis van het gehalte aan saccharose of van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, van het betrokken produkt;

dat hij hieruit concludeert dat de Commissie, die volgens artikel 155 EEG-Verdrag slechts de bevoegdheden uitoefent welke de Raad haar verleent ter uitvoering van de regels die hij stelt, mogelijkerwijs haar bevoegdheid te buiten is gegaan door de van 's Raads wege duidelijk omschreven methode ter berekening van de heffing door haar eigen methode te vervangen;

dat de nationale rechter voorts opmerkt dat de toepassing van een suikerheffing op een waar die grotendeels bestaat uit een produkt dat niet aan deze heffing is onderworpen, kan worden beschouwd als een schending van het gelijkheidsbeginsel en een discriminatie in de zin van artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag kan opleveren;

dat hij ten slotte zegt te twijfelen aan de geldigheid van artikel 6, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68, omdat de afwijking van de regeling van de eerste alinea niet met redenen zou zijn omkleed;

dat hij mitsdien de volgende vraag heeft gesteld:

„Is artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening (EEG) nr. 837/68 van de Commissie van 28 juni 1968, zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 878/69 van de Commissie van 12 mei 1969, ongeldig omdat het saccharosegehalte met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, voor produkten welke minder dan 85 % saccharose en in saccharose omgerekende invertsuiker bevatten, in afwijking van de regeling van artikel 7, lid 2, eerste alinea, van verordening (EEG) nr. 837/68 moet worden bepaald door berekening van het gehalte aan droge stof, ongeacht het werkelijke saccharosegehalte met inbegrip van het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose?";

5 Overwegende dat bij de huidige stand van de toepasselijke regeling produkten als „maltrine 10" en „maltrine 20", wanneer zij een gehalte aan maltose, een reducerende suiker, van meer dan 10 % hebben, ingevolge aantekening 2, tweede alinea, bij hoofdstuk 35 van het gemeenschappelijk douanetarief, onder tariefpost 17.02 vallen en niet onder post 35.05, waartoe produkten behoren met een gehalte aan reducerende suiker van 10 % of minder;

dat dientengevolge „maltrine 10" en „maltrine 20" zijn te behandelen als suiker, zodat de heffing moet worden berekend volgens het thans in artikel 15, lid 5, van 's Raads verordening nr. 3330/74 omschreven beginsel en met behulp van de methoden die al eerder bij artikel 7 van verordening nr. 837/68 van de Commissie — de uitvoeringsbepaling van genoemd lid 5 — waren vastgesteld;

6 Overwegende dat waar artikel 15, lid 5, van verordening nr. 3330/74 bepaalt dat „de heffing op de in artikel 1, lid 1, sub d, genoemde produkten in voorkomend geval forfaitair (wordt) berekend op basis van het gehalte aan saccharose of aan andere suikers omgerekend in saccharose, van het betrokken produkt en op basis van de heffing op witte suiker", de Raad, blijkens de gebezigde uitdrukking „op basis van", het niet noodzakelijk heeft geoordeeld dat het bedrag van de toegepaste heffing in alle gevallen overeenstemt met het werkelijke saccharosegehalte van de verschillende produkten;

dat ingevolge artikel 15 voor de in artikel 1, lid 1, sub d, genoemde produkten andere criteria kunnen worden gehanteerd dan die welke zijn voorgeschreven voor de andere suikers;

dat het gebruik van dergelijke criteria, die noodzakelijkerwijze enigszins forfaitair van aard zijn, ten aanzien van bepaalde waren onvermijdelijk kan blijken, wanneer om technische of praktische redenen een nauwkeurige bepaling van hun samenstelling niet mogelijk is;

dat de toepassing van dergelijke methoden geoorloofd is mits aan twee voorwaarden is voldaan, namelijk dat het gehalte aan saccharose of aan andere suikers omgerekend in saccharose, de voornaamste factor blijft bij de berekening van de heffing, en deze methoden niet ongeëigend en oorzaak van aantoonbare onbillijkheden blijken te zijn;

dat immers iedere forfaitaire methode naar haar aard een zekere speelruimte voor een benaderende berekening onderstelt;

dat het voldoende is dat een dergelijke speelruimte geen discriminaties veroorzaakt die de markt van de betrokken produkten kunnen verstoren;

7 Overwegende dat in casu ingevolge artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 de heffing op produkten die minder dan 85 % saccharose bevatten, wordt berekend door het gehalte aan saccharose en andere suikers omgerekend in saccharose, te bepalen;

dat waar het gehalte aan droge stof nagenoeg exact met het totale suikergehalte overeenkomt, deze bepaling binnen het door de basisverordening vastgestelde kader blijft;

dat mitsdien aan de eerste voorwaarde is voldaan;

dat voorts rechtens ongenoegzaam is aangetoond dat de forfaitaire berekeningsmethode ernstige discriminaties heeft veroorzaakt waardoor de markt van malto-dextrine merkbaar zou zijn verstoord;

dat zelfs niet is gesteld dat de jarenlange toepassing van de litigieuze methode ook maar enige moeilijkheid heeft opgeleverd;

dat ook aan de tweede voorwaarde is voldaan;

dat uit deze overwegingen volgt dat bij de vaststelling van deze methode voor de berekening van de heffing op de onderhavige produkten de grenzen van de door de Raad gedelegeerde bevoegdheid niet zijn overschreden;

8 Overwegende dat met betrekking tot de grief betreffende schending van artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag — in welk verband erop is gewezen dat de handelaar die de bestanddelen van het produkt, dextrine en maltose, afzonderlijk invoert, lagere heffingen betaalt dan diegene die een mengsel ervan invoert — enerzijds dient te worden opgemerkt dat deze beweerde ongunstige behandeling van de importeurs van malto-dextrose vergeleken met degenen die maltose of dextrine afzonderlijk invoeren, geen discriminatie oplevert van bepaalde personen, een groep of een categorie en dat iedereen vrij is de twee stoffen afzonderlijk in te voeren, en anderzijds dat dit gewraakte resultaat niet een uitvloeisel is van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68, doch van de omschrijving van dextrine in het gemeenschappelijk douanetarief;

dat mitsdien het discriminatieverbod van artikel 40, lid 3, tweede alinea, EEG-Verdrag niet is overtreden;

9 Overwegende dat de nationale rechter tenslotte nog aan de geldigheid van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 zegt de twijfelen omdat de uitzondering die deze bepaling aanbrengt op de regeling van de voorgaande alinea, niet met redenen zou zijn omkleed;

10 Overwegende dat de omvang van de in artikel 190 EEG-Verdrag vervatte motiveringsverplichting afhangt van het karakter van het betrokken besluit;

dat aan de eisen van dit artikel is voldaan wanneer in de gegeven motivering de wezenlijke inhoud van de door de instellingen vastgestelde maatregelen is toegelicht;

11 Overwegende dat het in casu gaat om de toepassing van een bestaande verordening betreffende uitvoeringsbepalingen inzake de heffing in de suikersector;

dat de Commissie aan de eisen van artikel 190 heeft voldaan door ter motivering van de in artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 aangebrachte wijziging te overwegen „dat het voor de berekening van de heffing in aanmerking te nemen saccharosegehalte zodanig kan worden vastgesteld, dat het over(het) algemeen overeenkomt met het natuurlijke gehalte van deze produkten in de Gemeenschap" (vijfde overweging) en „dat het, ten einde concurrentiedistorsies te vermijden, noodzakelijk is een methode voor te schrijven, waarnaar voor deze produkten ... het gehalte aan andere suikers omgerekend in saccharose, te bepalen is";

dat geen bijzondere motivering van alle bijzonderheden van een dergelijke maatregel kan worden verlangd, wanneer die bijzonderheden in de systematiek van het besluit met uitvoeringsbepalingen inzake de heffing in de suikersector passen, hetgeen in casu niet kan worden betwist, aangezien de onderhavige maatregel ten doel had een leemte op te vullen die onduidelijkheid veroorzaakte omtrent de berekeningswijze van de heffing op bepaalde produkten waarop het basisvoorschrift van toepassing was, en een volledige uiteenzetting van de redenen waarom naargelang van het geval deze of gene methode wordt gekozen, een gedetailleerde wetenschappelijke verhandeling noodzakelijk zou maken;

dat het in casu om een verordening gaat, dat wil zeggen een besluit van algemene strekking, waarbij als motivering kan worden volstaan met het vermelden van enerzijds het geheel der omstandigheden welke tot de vaststelling ervan hebben geleid, en anderzijds de algemene doelstellingen die ermee worden nagestreefd;

dat mitsdien geen specifieke opsomming mag worden verlangd van de soms talrijke en ingewikkelde feiten met het oog waarop zij is vastgesteld, en zeker niet een min of meer volledige technische beoordeling dier feiten mag worden verwacht;

dat derhalve de geldigheid van verordening nr. 837/68 niet op grond van een motiveringsgebrek in twijfel kan worden getrokken;

12 Overwegende dat het dossier overigens geen aanleiding geeft ambtshalve een andere grond voor de ongeldigheid aan te voeren, en dat bij het onderzoek ervan niet is gebleken van feiten of omstandigheden die aan de geldigheid van artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 837/68 van de Commissie van 28 juni 1968 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de heffing in de suikersector, zoals gewijzigd bij verordening nr. 878/69 van de Commissie van 12 mei 1969, afbreuk kunnen doen;

13 Overwegende dat nu de eerste vraag van het Finanzgericht Hamburg ontkennend moet worden beantwoord, de tweede vraag geen antwoord behoeft;

Ten aanzien van de kosten

14 Overwegende dat de kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening harer opmerking bij het Hof gemaakt, niet voor vergoeding in aanmerking kunnen komen;

dat de procedure ten aanzien van partijen in het hoofdgeding als een aldaar gerezen incident is te beschouwen, zodat het Finanzgericht te Hamburg over de kosten heeft te beslissen;

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede Kamer),

uitspraak doende op de door het Finanzgericht Hamburg bij diens beschikking van 15 maart 1978 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Bij onderzoek van artikel 7, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 837/68 van de Commissie van 28 juni 1968 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de heffing in de suikersector (PB 1968, L 151, blz. 42), zoals gewijzigd bij verordening nr. 878/69 van de Commissie van 12 mei 1969 (PB 1969, L 114, blz. 9), is niet gebleken van feiten of omstandigheden die aan de geldigheid van dit artikel afbreuk kunnen doen.

Mackenzie Stuart Sørensen Touffait

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op dertig november negentienhonderdachtenzeventig.

De griffier

A. Van Houtte

De president van de Tweede Kamer

A. J. Mackenzie Stuart