CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL G. F. MANCINI van 9 juni 1987 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. In deze zaak heeft het Amtsgericht Keulen het Hof een aantal prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van enkele bepalingen in de verordeningen betreffende steun voor magere-melkpoeder dat voor diervoeder wordt gebruikt.

Met deze vragen wenst het Amtsgericht met name te vernemen, of de analysemethode met bijhorende tolerantie waarin de interventieregeling voorziet voor het opsporen van wei in het melkpoeder, ook op de steunregeling van toepassing is. Het wenst voorts te vernemen of, indien die toepassing is toegestaan en op grond van bedoelde methode de afwezigheid van wei is vastgesteld, de bevoegde instanties de steun kunnen terugvorderen wanneer uit nieuwe, andere controles blijkt, dat deze stof in het produkt voorkomt.

2. Het hoofdgeding heeft betrekking op een partij magere-melkpoeder die de Duitse vennootschap Lütticke heeft geleverd aan een andere Duitse onderneming, Denkavit, die het poeder had moeten aanwenden voor de vervaardiging van voor gemeenschapssteun in aanmerking komende mengvoeders.

De overeenkomst tussen partijen bepaalde dat, wanneer de geleverde melk niet voor steun in aanmerking kwam op grond van de toentertijd geldende regeling (verordening nr. 986/68 van de Raad van 15 juli 1968 houdende vaststelling van de algemene voorschriften voor de toekenning van steun voor ondermelk en magere-melkpoeder bestemd voor voederdoeleinden (PB 1968, L 169, blz. 4) en verordening nr. 1725/79 van de Commissie van 26 juli 1979 met betrekking tot de uitvoeringsbepalingen inzake de toekenning van steun voor tot mengvoeder verwerkte ondermelk en voor magere-melkpoeder bestemd voor kalvervoeding (PB 1979, L 199, blz. 1), zoals gewijzigd, de onderneming die had geleverd verplicht was de geleverde waar terug te nemen tegen terugbetaling van de eventueel betaalde verkoopprijs en vergoeding van de analyse- en transportkosten. In het andere geval — dat wil zeggen indien het magere-melkpoeder in aanmerking kwam voor steun, doch desondanks door Denkavit werd geweigerd en door Lütticke teruggenomen — moest de andere vennootschap de transport- en analysekosten dragen.

Binnen deze context liet Denkavit (verweerster) de haar op 14 juli 1983 geleverde waar analyseren. Afhankelijk van de gevolgde analysemethode bevatte deze tussen maximaal 3% en minimaal — vastgesteld volgens de in de interventieregeling voorziene methode — 0,5% wei. Verweerster verzocht haar leverancier daarop, de waar terug te nemen. Lütticke (verzoekster) nam de waar terug maar vorderde terugbetaling van de kosten. Aangezien verweerster weigerde te betalen, heeft verzoekster haar voor het Amtsgericht Köln gedaagd.

De discussie in de procedure voor het Amtsgericht heeft betrekking op de vraag, of de geleverde melk in aanmerking kwam voor toepassing van de regeling van verordening nr. 1725/79. Verweerster verdedigt, dat eender welk percentage wei tot gevolg heeft

* Vertaald uit het Italiaans.

dat het produkt niet in aanmerking komt voor steunverlening. Terwijl in verordening nr. 625/78 van de Commissie van 30 maart 1978 houdende uitvoeringsbepalingen voor de openbare opslag van magere-melkpoeder (PB 1978, L 84, blz. 19) het produkt voor interventie kan worden aangeboden zolang dit niet meer dan 2% wei bevat, kent de andere verordening geen tolerantie. Indien verweerster het melkpoeder had aanvaard, zou zij het risico hebben gelopen de haar toegekende steun te moeten terugbetalen, en wel gedurende dertig jaar, de verjaringstermijn die volgens het Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft geldt voor vorderingen wegens onverschuldigde betaling.

Verzoekster is een andere mening toegedaan. Volgens haar is het standpunt dat een produkt dat een minimumpercentage wei bevat, niet voor steun in aanmerking komt, onbillijk en onbruikbaar. Verordening nr. 1725/79 schrijft geen analysemethode voor, zodat het voor zich spreekt, dat in zulk een geval de in verordening nr. 625/78 vastgestelde methode en tolerantie gelden. Een andere uitlegging zou in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel en, voor zover de produkten die kwalitatief geschikt zijn voor opslag, van steun zouden zijn uitgesloten, met een van de doelstellingen waarvoor die steun werd ingevoerd, te weten te voorkomen dat alle overschotten aan magere-melkpoeder aan de interventiebureaus worden aangeboden.

Volgens het Amtsgericht zou dit argument wel eens doorslaggevend kunnen zijn, zeker indien verzoeksters stelling dat een minimumgehalte aan wei te wijten kan zijn aan andere oorzaken dan aan frauduleuze toevoegingen, mocht worden bevestigd. Het heeft daarop de behandeling van de zaak geschorst en het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet de krachtens basisverordening nr. 804/68 van 27 juni 1968 (PB 1968, L 148, blz. 13) inzake melk en zuivelprodukten voor de melksector geldende interventieregeling aldus worden uitgelegd, dat magere-melkpoeder dat voldoet aan de kwaliteitsvereisten om op grond van artikel 5 van verordening nr. 804/68 juncto verordening nr. 625/78 in aanmerking te komen voor openbare opslag, daardoor tevens moet worden geacht in aanmerking te komen voor steun op grond van artikel 10 van verordening nr. 804/68 juncto verordening nr. 1725/79?

2) Betekent de omstandigheid dat volgens de in bijlage IV bij verordening nr. 625/78 [1] voorgeschreven analysemethode, rekening houdende met de aldaar voorziene tolerantie, definitief kan worden geconcludeerd dat geen wei aanwezig is, dat het betrokken magere-melkpoeder ook voor de toepassing van de steunregeling van verordening nr. 1725/79 moet worden geacht geen wei te bevatten?

3) Bij een bevestigend antwoord op de tweede vraag:

   a) Betekent de omstandigheid, dat de in bijlage IV bij verordening nr. 625/78 voor de toepassing van de interventieregeling voorgeschreven analysemethode in een tolerantie van 2% voorziet, dat een overeenkomstige tolerantie ook moet worden toegepast op de resultaten van analyses die de Lid-Staten in het kader van de steunregeling van verordening nr. 1725/79 verrichten volgens andere, nog niet door het gemeenschapsrecht voorgeschreven methoden?

   b) Betekent de omstandigheid dat op grond van de resultaten van een analyse, rekening houdende met de toegestane tolerantie, definitief kan

1 — Nvdv: zoals gewijzigd bij verordening nr. 2188/81 van de Commissie van 28 juli 1981 (PB 1981, L 213, blz. 1).

worden geconcludeerd dat een partij magere-melkpoeder geen wei bevat, dat degene die op grond van verordening nr. 1725/79 steun ontvangt ook tegen terugvordering van die steun is gevrijwaard, wanneer de bevoegde instanties op grond van andere bevindingen (bij voorbeeld naar aanleiding van een controle bij de producent van het betrokken magere-melkpoeder) kunnen aantonen, dat aan die partij magere-melkpoeder weipoeder is toegevoegd?

4) Is artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1725/79 in strijd met het in het gemeenschapsrecht verankerde evenredigheidsbeginsel, in zoverre magere-melkpoeder, op grond dat het wordt verondersteld wei te bevatten, ook dan van de steunregeling moet worden uitgesloten, wanneer hetzelfde produkt op grond van bijlage IV bij verordening nr. 625/78 onder de interventieregeling valt?"

In de procedure voor het Hof zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door partijen in het hoofdgeding en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

3. Alvorens deze vragen te onderzoeken, zal ik een kort overzicht geven van de communautaire bepalingen inzake de betrokken steun.

Artikel 10 van verordening nr. 804/68 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten, voorziet in de verlening van steun aan voor voederdoeleinden bestemde ondermelk, voor zover deze aan bepaalde kwaliteitsvereisten voldoet. Deze bepaling stemt goeddeels overeen met die van artikel 7, betreffende de aankoop van magere-melkpoeder door de interventiebureaus. Laatstgenoemde bepaling spreekt evenwel van een produkt „van eerste kwaliteit", maar vereist niet dat het voor voederdoeleinden bestemd is.

In verordening nr. 986/68 heeft de wetgever vervolgens de algemene bepalingen vastgelegd die op de in genoemd artikel 10 voorziene steunverlening van toepassing zijn. Artikel 1 van die verordening, zoals gewijzigd bij verordening nr. 876/77 van de Raad (PB 1977, L 106, blz. 24), bepaalt sub d, dat met „magere-melkpoeder" is bedoeld „melk en karnemelk in poedervorm die ten hoogste 11% vetstoffen bevatten..." Artikel 2, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2128/84 van de Raad (PB 1984, L 196, blz. 6), voorziet op zijn beurt in de verlening van steun voor „magere-melkpoeder en karnemelkpoeder... gebruikt voor de vervaardiging van mengvoeder". Ten slotte bepaalt artikel 1 van verordening nr. 1725/79 van de Commissie, dat voor magere-melkpoeder bestemd voor kalvervoeding slechts steun wordt verleend, indien het aan de daar gegeven omschrijving voldoet.

Deze omschrijving moet evenwel worden gelezen in samenhang met die van melk (of karnemelk) in artikel 1, sub a, van verordening nr. 986/68: „het door het melken van een of meer koeien verkregen produkt *waaraan niets is toegevoegd* en waaraan ten hoogste een deel der vetstoffen is onttrokken" (cursivering van mij). Hieruit blijkt dat onder de in casu relevante gemeenschapsregeling, met name verordening nr. 1725/79, melk waarvoor bij de bereiding andere dan de voorgeschreven ingrediënten zijn gebruikt of waaraan niet uitdrukkelijk toegestane stoffen zijn toegevoegd, niet voor steun in aanmerking komt, zelfs wanneer haar uiterlijke kenmerken en chemische samenstelling volkomen regelmatig zijn. Dit beginsel is overigens duidelijk door het Hof bevestigd in het arrest van 21 september 1983 (gevoegde zaken 205 tot en met 215/82, Deutsche Milchkontor GmbH, Jurispr. 1983, blz. 2633, r. o. 12), waarnaar ik voor de oplossing van de ter discussie staande problemen verwijs.

4. Met de eerste vraag wenst het Amtsgericht Köln in wezen te vernemen, of voor interventie bestemde melk moet worden geacht tevens voor steun in aanmerking te komen. Volgens verzoekster moet hierop bevestigend worden geantwoord; de steunregeling hangt volgens haar functioneel samen met de interventieregeling, waarvan zij de lasten aanzienlijk verlicht door aan een gedeelte van het voor opslag in aanmerking komend produkt een minder dure bestemming te geven. Volgens verweerster en de Commissie evenwel, hebben beide stelsels betrekking op totaal verschillende produkten, waardoor het uitgesloten is om de ene regeling met elementen uit de andere aan te vullen.

Het uitgangspunt van die laatste opmerking is juist. Zoals gezegd, komt melk van eerste kwaliteit voor interventie in aanmerking, maar wordt deze hoge eis niet gesteld aan melk die voor steun in aanmerking komt. Verder is in de eerste regeling de aanwezigheid van karnemelk uitdrukkelijk verboden (artikel 1, lid 1, sub c, van verordening nr. 625/78), terwijl de tweede regeling die gedoogt, althans sinds 1975 (artikel 1, sub a, van verordening nr. 986/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 472/75, PB 1975, L 52, blz. 22, waarvan vooral de eerste overweging de aandacht verdient). In de derde plaats mag het vetgehalte bij interventie niet meer bedragen dan 1,25% (bijlage I bij verordening nr. 625/78), maar mag het met het oog op steun oplopen tot 11% (artikel 1, sub d, van verordening nr. 986/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 472/75). Ten slotte bepaalt de interventieregeling, dat de melk niet ouder mag zijn dan één maand, terwijl de steunregeling op dit punt geen limiet voorschrijft.

Verweerster en de Commissie verbinden daaraan evenwel te verstrekkende gevolgen. Hoewel een produkt dat voldoet aan de voorwaarden voor steunverlening, nagenoeg nooit zal blijken ook voor interventie in aanmerking te komen, is het tegendeel zonder meer onjuist. Aangezien de voorwaarden voor interventie (hoge kwaliteit, afwezigheid van karnemelk, laag vetgehalte, grotere versheid) strenger zijn, is het duidelijk dat een produkt dat goed wordt bevonden voor interventie, althans in het algemeen moet worden geacht ook voor steunverlening in aanmerking te komen. Kan daaruit worden afgeleid, gelijk verzoekster meent, dat de in de interventieregeling voorgeschreven analysemethode en tolerantie voor de opsporing van wei in melkpoeder ook op de steunregeling van toepassing zijn?

Dienaangaande wil ik om te beginnen opmerken, dat de omstandigheid dat de steunregeling geen specifieke methodes en toleranties voorschrijft, niet zo belangrijk is als de Commissie betoogt. Artikel 10 van verordening nr. 1725/79 bepaalt immers dat de Lid-Staten, „om na te gaan of aan de voorschriften van artikel 1, lid 2 en lid 4, is voldaan" de betrokken bedrijven controleren op de „samenstelling van... het gebruikte magere-melkpoeder". Voor zover artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1725/79 de definitie van artikel 1, sub a en d, van verordening nr. 986/68 (*hiervoor* sub 3 i. f.) overneemt, vereist eerstgenoemde bepaling dat aan dit produkt niets is toegevoegd; de controle op de bedrijven strekt er dus ook toe vast te stellen, of aan het melkpoeder geen wei is toegevoegd. Het Hof is overigens — zij het in algemener bewoordingen — tot een gelijkaardige conclusie gekomen: in voornoemd arrest-Milchkontor overwoog het, dat de Staten „met passende middelen dienen te controleren of het magere-melkpoeder voldoet aan de... gemeenschapsregeling ten einde te voorkomen dat steun wordt toegekend voor produkten die daarvoor niet in aanmerking komen" (r. o. 43).

De Commissie is een andere mening toegedaan. Volgens haar blijkt uit het in bijlage I bij verordening nr. 1725/79 opgenomen analyseformulier, dat de opsporing van wei niet verplicht is en enkel op verzoek van de nationale instanties moet plaatsvinden. Ik ben het daar niet mee eens. Het analyseformulier schrijft de vermelding van het weigehalte weliswaar alleen voor indien de Lid-Staten zulks verlangen (punt 2, sub g), maar het is duidelijk dat dit formulier niet bindend kan zijn voor de uitlegging van de verordening. En zoals gezegd, mag de melk volgens de relevante bepalingen geen wei bevatten en dienen de Lid-Staten daartoe de passende controles te verrichten.

Nu deze kernvraag is opgelost, behoeft nog slechts te worden onderzocht waaruit die controles moeten bestaan. Uit bovengenoemde bepalingen en de rechtspraak van het Hof volgt mijns inziens duidelijk, dat de Lid-Staten de inhoud en de modaliteiten ervan moeten vastleggen. Hetzelfde geldt voor de tolerantie. Anders dan verweerster en de Commissie verdedigen, betekent de omstandigheid dat verordening nr. 1725/79 daarvan niet spreekt, geenszins dat zij onder de steunregeling ontoelaatbaar zou zijn. Uit dit stilzwijgen moet een andere conclusie worden getrokken, te weten dat het bestaan en de omvang van de tolerantie afhangen van de analysemethode waarvoor een Lid-Staat kiest, gebruik makend van de hem in de gemeenschapsregeling toegekende discretionaire bevoegdheid.

Wat is evenwel de omvang van die bevoegdheid? Volgens punt 8.3 van bijlage IV bij verordening nr. 625/78 met betrekking tot de voor interventie vastgestelde analysemethode is een tolerantie nodig om technische redenen, verband houdend met „uit de methode voortvloeiende fouten", die steeds mogelijk zijn, en met de „natuurlijke veranderingen in de samenstelling van het monster"; dit betekent uiteraard niet dat aan de melk wei mag worden toegevoegd tot het toegelaten percentage is bereikt. Een discretionaire bevoegdheid derhalve, maar gebonden aan het doel — de vaststelling of geen wei aanwezig is — waarop de gehele regeling, zowel de steunverlening als de interventie, berust. De vaststelling van een tolerantie die rekening houdt met andere factoren dan de onnauwkeurigheid van de voor het onderzoek op wei gebruikte methode, is derhalve onwettig.

Indien deze overwegingen juist zijn, spreekt het voor zich dat de Lid-Staten inzake steun de in verordening nr. 625/78 vastgestelde methode met bijhorende toleranties mogen toepassen. Tegen deze conclusie brengt de Commissie nog naar voren, dat die methode is ontworpen om lebwei op te sporen, terwijl op het vlak van de steun verordening nr. 1725/79 en bijlage I geen onderscheid maken tussen lebwei en zure wei. Dit argument overtuigt hoegenaamd niet. Vooreerst zwakt de Commissie het zelf af waar zij toegeeft, dat er nog steeds geen algemeen aanvaarde objectieve methode voor het onderzoek op zure wei bestaat, en dat zulk een methode enkel bestaat voor lebwei (te weten de methode bedoeld in bijlage IV bij verordening nr. 625/78). Ik voeg hier onmiddellijk aan toe, dat de voor steun in aanmerking komende melk ook de kenmerken kan hebben om voor interventie in aanmerking te komen, zodat althans in dat geval de communautaire analysemethode toepassing kan vinden. Blijkens de door verzoekster en verweerster voorgelegde stukken gebeurt dit overigens regelmatig.

Een laatste opmerking. De interventieregeling en de steunregeling maken deel uit van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelprodukten (arrest van 18 oktober 1979, zaak 5/79, Buys, Jurispr. 1979, blz. 3203, r. o. 20) en vullen elkaar aan om optimaal aan de gestelde vereisten te voldoen. Verzoekster heeft dus gelijk waar zij stelt, dat voor magere-melkpoeder dat voor voederdoeleinden bestemd is, steun wordt verleend om de grootst mogelijke hoeveelheid ondermelk aan de interventieregeling te onttrekken. Dit doel — dat verband houdt met de enorme voorraden en de zeer hoge kosten van langdurige opslag — wordt toegelicht in de eerste twee overwegingen van verordening nr. 876/77. Het komt overigens ook zichtbaar naar voren in de gehele steunregeling, waarvan de doelstellingen althans ten dele overeenstemmen met die van de interventieregeling, maar die aanzienlijk minder duur is dan deze laatste.

Er is derhalve geen logische of technische reden om te stellen, dat beide regelingen onverenigbaar zijn voor wat betreft het type en de kwaliteit van de produkten waarop zij betrekking hebben. Weliswaar is het gezien de hogere waarde van magere-melkpoeder niet echt wenselijk, dit produkt voor de vervaardiging van diervoeders te gebruiken, maar bovengenoemde twee zorgwekkende verschijnselen — de overschotten en de hoge opslagkosten — dwingen tot een dergelijke keuze.

5. Dank zij bovenstaande conclusie en de daartoe in aanmerking genomen argumenten leveren de overige vragen van de verwijzende rechter niet veel moeilijkheden op.

In de eerste plaats het in de tweede vraag opgeworpen probleem. Het Amtsgericht wenst te vernemen of, wanneer eenmaal volgens de communautaire methode is aangetoond dat geen wei aanwezig is, het geanalyseerde produkt ook voor de toepassing van de steunregeling moet worden geacht deze stof niet te bevatten. Partijen verschillen hierover van mening: volgens verzoekster moet deze vraag bevestigend worden beantwoord, omdat de eenheid van het stelsel vereist dat steeds dezelfde methode wordt toegepast. Verweerster en de Commissie antwoorden ontkennend, omdat het fundamentele verschil tussen het voor interventie en het voor steun in aanmerking komende produkt belet, dat de regeling voor de ene sector wordt toegepast op de andere.

Ik zou willen volstaan met te verwijzen naar de hiervoor reeds genoemde beginselen. Nu de Lid-Staten volgens de steunregeling zelf kunnen bepalen, volgens welke methode de aanwezigheid van wei moet worden vastgesteld, hangt de oplossing van het probleem af van de analysemethode die de bevoegde nationale autoriteiten in een bepaald geval hebben gekozen. Indien die methode een kleinere tolerantie hanteert dan in verordening nr. 625/78 is voorzien, kunnen produkten die volgens de communautaire methode zijn onderzocht niet automatisch worden geacht in aanmerking te komen voor toepassing van verordening nr. 1725/79. Wanneer de door een Lid-Staat gekozen methode evenwel overeenstemt met de communautaire, komt melk die voldoet aan de voorwaarden voor interventie, tevens in aanmerking voor steun.

Hiertegen kan worden aangevoerd dat eventuele verschillen tussen de door de Lid-Staten gekozen methoden voor problemen kunnen zorgen. Dit is juist, maar het Hof heeft daarmee — zij het in een heel andere casus — reeds rekening gehouden, waar het in r. o. 24 van het arrest-Milchkontor overweegt: „Indien... mocht blijken dat als gevolg van dispariteiten tussen de nationale

wettelijke regelingen de gelijkheid van behandeling van de marktdeelnemers in de verschillende... Staten in gevaar wordt gebracht, distorsies worden veroorzaakt of de werking van de gemeenschappelijke markt wordt geschaad, is het de taak van de gemeenschapsinstellingen om de nodige voorschriften vast te stellen ten einde deze disparitеiten te verhelpen."

6. Daar ik de tweede vraag grotendeels ontkennend heb beantwoord, zou ik aan de twee onderdelen van de derde vraag kunnen voorbijgaan. Deze staan mij evenwel toe, enkele nuttige opmerkingen te formuleren, zodat ik er toch even bij blijf stilstaan.

De verwijzende rechter wenst vooral te vernemen, of de tolerantie voorzien in de bij verordening nr. 625/78 vastgestelde methode, ook moet gelden voor andere methoden die de Staten eventueel kiezen. Ook hier is mijn antwoord ontkennend. Elke methode heeft haar eigen tolerantie die, zoals gezien, berust op technische gronden die voor elke methode verschillen. Wanneer derhalve op een methode de voor een andere methode berekende tolerantie wordt toegepast, worden niet alleen de aan de Lid-Staten gelaten discretionaire bevoegdheid (*supra* sub 3), maar ook die technische gronden miskend, alsook ten slotte de reden waarom daarmee rekening wordt gehouden, te weten het onderzoek op de afwezigheid van wei.

De situatie is geheel anders, wanneer een Lid-Staat voor de communautaire methode kiest. In dat geval zou de uitsluiting of de verlaging van de betrokken tolerantie, indien het een produkt betreft waaraan minder strenge eisen worden gesteld, tot verscherping van de voor interventie geldende normen leiden, ondanks het feit dat het doel van de analyse hetzelfde is. De staat die een tolerantie voorschrijft van minder dan 2%, maakt zich derhalve op zijn minst schuldig aan discriminatie.

7. Vraag 3, sub b, heeft betrekking op de wettigheid van de terugvordering van steun door een Lid-Staat, wanneer na een eerste, gunstige analyse, uitgevoerd volgens de communautaire methode, komt vast te staan dat aan de partijen melk weipoeder was toegevoegd. Mijn indruk is dat deze vraag de kern van de zaak raakt: verweerster heeft het haar geleverde produkt geweigerd, met name omdat zij vreesde dat de resultaten van haar eigen of van eventuele andere analyses de Duitse autoriteiten ertoe zouden brengen, de steun van haar terug te vorderen.

Op dit punt zijn partijen het eens: het rechtszekerheidsbeginsel en de ontoelaatbare risico's die de bedrijven zouden lopen indien de steun kon worden teruggevorderd, rechtvaardigen huns inziens een ontkennend antwoord. Ik kan hen op dat punt evenwel niet volgen. Zoals gezegd, laat de gemeenschapsregeling (artikel 1, sub a, van verordening nr. 986/68 en artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1725/79) er geen twijfel over bestaan, dat magere-melkpoeder waaraan wei is toegevoegd op deze enkele grond buiten de steunregeling valt. Het lijkt mij dan ook legitiem en hoegenaamd niet in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, dat steun die van begin af aan niet mocht worden toegekend, kan worden teruggevorderd.

Maar dit is niet alles. Wanneer de nodige gemeenschapsbepalingen ontbreken — aldus de vaste rechtspraak van het Hof — geschiedt de terugvordering van ten onrechte

verleende steun volgens het nationale recht van de betrokken Lid-Staat, waarvan enkel wordt verwacht dat hij geen andere rechtsregels hanteert dan die welke van toepassing zijn op de terugvordering van nationale uitkeringen en dat hij het gemeenschapsbelang onverlet laat (zie arrest-Milchkontor, r. o. 19 en volgende, alsook de arresten waarnaar wordt verwezen in de conclusie van advocaat-generaal VerLoren van Themaat in deze zaak). In de onderhavige zaak is op de problemen inzake de terugvordering alsmede de bescherming van de betrokkene, Duits recht van toepassing.

8. De laatste vraag houdt in, of artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1725/79 het evenredigheidsbeginsel schendt, nu hierin een voor interventie in aanmerking komend produkt van de steunregeling is uitgesloten.

Mijns inziens kan ook deze vraag alleen maar ontkennend worden beantwoord. Zoals bekend, is de interventieregeling met haar verbod op de toevoeging van wei aan magere-melkpoeder niet soepeler dan de steunregeling. De verschillen in behandeling waartoe genoemde bepaling kan leiden, maken geen inbreuk op het evenredigheidsbeginsel en worden derhalve veeleer gerechtvaardigd door de wellicht grotere nauwkeurigheid van de methode waarvoor de betrokken Lid-Staat voor de steunverlening heeft gekozen.

9. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de door het Amtsgericht Keulen bij beschikking van 7 december 1984 in het geding tussen de vennootschappen Lütticke en Denkavit gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„1) De gezamenlijke bepalingen van de verordeningen nrs. 804/68, 625/78 en 1725/79 moeten aldus worden uitgelegd, dat magere-melkpoeder dat voldoet aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor interventie en openbare opslag, kan worden geacht voor steun in aanmerking te komen, voor zover de Lid-Staten voor de controle op de afwezigheid van wei niet hebben gekozen voor een andere analysemethode dan die voorzien in de gemeenschapsregeling en de voorschriften van de toegepaste methode in acht zijn genomen.

2) Wanneer volgens de in bijlage IV bij verordening nr. 625/78 vastgestelde analysemethode, rekening houdend met de aldaar voorziene tolerantie, is komen vast te staan dat geen wei aanwezig is, betekent zulks niet dat het betrokken magere-melkpoeder ook voor de toepassing van de steunregeling van verordening nr. 1725/79 moet worden geacht geen wei te bevatten, wanneer de Lid-Staten andere analysemethodes met striktere toleranties hebben gehanteerd.

3) a) De omstandigheid dat de in bijlage IV bij verordening nr. 625/78 voor de interventieregeling voorgeschreven analysemethode in een tolerantie van 2% voorziet, betekent niet dat die tolerantie ook is toegestaan voor de

resultaten van de analyses die de Lid-Staten in het kader van de steunregeling verrichten, wanneer de door deze Lid-Staten toegepaste methoden verschillen van de communautaire methode en eventueel van kleinere toleranties uitgaan.

b) Wanneer op grond van een analyse volgens de in bijlage IV bij verordening nr. 625/78 voorgeschreven methode komt vast te staan, dat een partij magere-melkpoeder geen wei bevat, sluit zulks niet uit dat de bevoegde nationale instanties de verleende steun kunnen terugvorderen, wanneer latere en nauwkeuriger controles aantonen dat aan die partij weipoeder was toegevoegd.

4) Voor zover artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1725/79 bepaalt dat magere-melkpoeder niet voor steun in aanmerking komt wanneer er wei aan is toegevoegd, is dit niet in strijd met het evenredigheidsbeginsel, aangezien de afwezigheid van wei ook is voorgeschreven in de interventieregeling en eventuele verschillen in behandeling enkel te wijten kunnen zijn aan de verschillende nauwkeurigheidsgraad van de in het kader van de steunregeling toegepaste analysemethode."