4. Når henses til, at forordning nr. 1049/78 er udstedt inden for rammerne af forordning nr. 986/68, opfylder den begrundelseskravet i traktatens artikel 190.

Mertens de Wilmars Pescatore Mackenzie Stuart

O'Keeffe Bosco Touffait Due

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. januar 1981.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT H. MAYRAS FREMSAT DEN 21. OKTOBER 1980 [1]

Høje Domstol.

I — Det er vigtigt for Fællesskabet at kunne afsætte en del af overskudsproduktionen af mælk og mejeriprodukter til fremstilling af foder. Dette er grunden til, at den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter, som indført ved Rådets forordning nr. 804/68 af 27. juni 1968, foreskriver en interventionsordning med støtte for ikke blot at muliggøre anvendelsen af *skummetmælk* til foderfremstilling og fremstilling af kasein (artiklerne 10 og 11), men også anvendelsen af *skummetmælkspuler* til fremstilling af foder; støttebeløbet må være af en sådan størrelse, at det gør fabrikationen af foder, især til opfedning af kalve, og fabrikationen af kasein og kaseinater, konkurrencedygtig.

For mejeriåret 1968/1969 fastsatte *Rådet* i forordning nr. 825/68 af 28. juni 1968 den støtte, der skulle ydes til skummetmælk bestemt til fremstilling af foder, til 1,50 RE pr. 100 kg; støttebeløbet til skummetmælkspulver, bestemt til samme anvendelse, fastsattes til 8,25 RE pr. 100 kg.

De almindelige regler for ydelse af støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver til foderbrug blev først indført ved

1 — Oversat fra fransk.

Rådets forordning nr. 986/68 af 15. juli 1968. Forordningens artikel 2 bestemmer:

»1. Der ydes støtte til

a) skummetmælk, der er fremstillet og behandlet i et mejeri og adskiller sig fra anden skummetmælk efter kriterier, der senere skal fastsættes, eller som er underkastet en administrativ kontrol, der opfylder garantier svarende til denaturering (ændret ved Rådets forordning nr. 891/70 af 17. marts 1970), og som sælges til virksomheder til foderbrug til en pris, der ikke overstiger en maksimalpris, der eventuelt *skal* fastsættes;

b) skummetmælk, som er blevet anvendt til foder i de bedrifter, hvor den er fremstillet;

c) skummetmælkspulver, som er blevet denatureret efter metoder, der senere skal fastlægges;

d) skummetmælkspulver samt skummetmælk, der er fremstillet og behandelt i et mejeri, og som er blevet forarbejdet til foderblanding. Støtten til en bestemt mængde skummetmælk, der er forarbejdet til foderblanding, *svarer til* den støtte, som ville blive ydet for den mængde skummetmælkspulver, som kan fremstilles af den ... mængde skummetmælk.

2. Den i stk. 1 nævnte maksimale pris fastsættes under hensyntagen til

a) den af interventionsprisen for skummetmælkspulver følgende skummetmælksværdi,

b) støtten til skummetmælk og

c) priserne for sammenlignelige foderstoffer.«

Der kan kun ydes støtte til skummetmælk, hvis det denatureres eller anvendes direkte til foder. Når det anvendes i pulverform til fremstilling af foderblandinger, ydes der kun støtte, såfremt blandingen indeholder mindst 60 vægtprocent og højst 70 vægtprocent skummetmælkspulver (jf. senest artikel 4 i Kommissionens forordning nr. 804/76 af 7. april 1976).

For mejeriåret 1971/1972 blev støtten ved *Rådets* forordning nr. 671/71 af 30. marts 1971 fastsat til 1,65 RE pr. 100 kg skummetmælk og til 13,00 RE pr. 100 kg skummetmælkspulver. For mejeriåret 1972/1973 blev støtten ved *Rådets* forordning nr. 649/72 af 30. marts 1972 fastsat til 1,65 RE pr. 100 kg skummetmælk og til 17,62 RE pr. 100 kg skummetmælkspulver.

Rådets forordning nr. 662/74 af 28. marts 1974 indførte en meget væsentlig ændring i kompetencefordelingen med hensyn til fastsættelse af støtte. I medfør af denne forordning blev kompetencen til at fastsætte støttebeløbene for skummetmælk og skummetmælkspulver overført fra Rådet til Kommissionen; fastsættelsen skal herved ske i henhold til forvaltningskomitéproceduren, jf. artikel 30 i forordning nr. 804/68.

Ved forordning nr. 666/74 af samme dato har Rådet desuden suppleret forordning nr. 986/68 med en artikel 2 a, som ligeledes skal citeres:

»1. Støtten fastsættes under hensyntagen til følgende elementer:

— interventionsprisen for skummetmælkspulver, som anvendes i det pågældende produktionsår,

— udvilklingen i forsyningssituationen for skummetmælk og skummetmælkspulver samt deres anvendelse til foderbrug,

— udviklingen i prisen for kalve,

— udviklingen i markedsprisen for konkurrerende proteiner i forhold til prisen for skummetmælkspulver.

2. Støtten fastsættes hvert år for det følgende mejeriår umiddelbart efter fastsættelsen af interventionsprisen for skummetmælkspulver for det nye mejeriår *inden for en margen, som fastsættes af Rådet* på forslag af Kommissionen efter den i artikel 43, stk. 2, i traktaten fastsatte afstemningsprocedure.

Støtten ændres kun i løbet af et mejeriår i det omfang, hvor en væsentlig ændring af de i stk. 1 fastsatte elementer gør det nødvendigt.

3. For mejeriåret 1974/1975 andrager støtten til skummetmælkspulver mellem 26 og 36 regningsenheder pr. 100 kg.

For skummetmælk andrager den et beløb, *som står i passende forhold* til støtten fastsat for skummetmælkspulver.

4. Støtten kan imidlertid fastsættes til et højere beløb end det, som følger af stk. 3, såfremt:

— den i artikel 2, stk. 1, litra a), omhandlede skummetmælk sælges til *en endnu ikke fastsat maksimalpris* til de bedrifter, hvor den anvendes til foder, undtagen til unge kalve,

— den i artikel 2, stk. 1, litra b), omhandlede skummetmælk (det drejer sig om skummetmælk med et fedtindhold på højst 0,10 %) anvendes i de bedrifter, hvor den er blevet fremstillet, til foder til dyr, bortset fra unge kalve,

— den skummetmælk og det skummetmælkspulver, der er omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra d), anvendes til fremstilling af foderblandinger til dyr, bortset fra unge kalve«.

Sidstnævnte stykke blev tilføjet ved Rådets forordning nr. 876/77 af 26. april 1977 og ændret ved Rådets forordning nr. 2624/77 af 28. november 1977.

Ved denne ændring har Rådet forbeholdt sig kompetence til at fastsætte den margen, inden for hvilken *Kommissionen* skal fastsætte støtten for skummetmælkspulver efter kriterierne i artikel 2 a, stk. 1.

I det følgende har Kommissionen fastsat støtten, dels for skummetmælk alene (f.eks. forordningerne nr. 935/76, nr. 2243/76), dels både for skummetmælkspulver og skummetmælk (f.eks. forordningerne nr. 543/75, nr. 1049/78 og nr. 1361/79). I andre tilfælde (f.eks. ved forordningerne nr. 748/76, nr. 977/77) har Kommissionen ændret støttebeløbet for skummetmælkspulver uden at fastsætte et nyt beløb for skummetmælk. Denne fremgangsmåde synes dog at være i overensstemmelse med stk. 2, andet afsnit, i den nye artikel 2 a, hvorefter »støtten kun [ændres] i løbet af et mejeriår i det omfang, hvor en væsentlig ændring af de i stk. 1 fastsatte elementer gør det nødvendigt«.

For ved nogle tal at illustrere betydningen af støtten til anvendelse af skummetmælk eller skummetmælkspulver til foder, kan det anføres, at der eksempelvis i Frankrig i 1976 blev denatureret 419 180 tons skummetmælkspulver bestemt til foder; for 1977 var tallet 436 523 tons, og for 1978 460 166 tons (skønsmæssigt fastsat).

I hele Fællesskabet blev der i 1976 ydet offentlig støtte til 3 631 000 tons (heraf 1 541 000 tons for Forbundsrepublikken Tyskland), i 1977 til 3 799 000 tons (heraf 1 287 000 tons for Forbundsrepublikken Tyskland) skummetmælk bestemt til foder. Ydelsen af støtte til mælkepulver til samme brug vedrørte i 1976 1 177 000 tons (heraf 241 000 tons for Forbundsrepublikken Tyskland) i 1977 1 174 000 tons (heraf 231 000 tons for Forbundsrepublikken Tyskland).

Den støtte, der i 1976 blev udbetalt til skummetmælkspulver i foderblandinger, repræsenterede en udgift på 442,6 millioner RE.

For 1978 udgjorde den samlede mængde skummetmælk, der anvendtes til foder (alle former), og som Fællesskabet ydede støtte til, 4 069 000 tons (40 til 45 % af denne mængde blev anvendt i Forbundsrepublikken Tyskland), heraf ca. 2 336 000 tons for kalve, dvs. næsten 60 % af den samlede mængde. I det samme år anvendtes og subventioneredes 1 168 800 tons skummetmælk til foder.

I 1979 blev der anvendt næsten 1 300 000 tons skummetmælkspulver som kalvefoder i Det europæiske økonomiske Fællesskab.

II — Mens der i 1968 eksisterede en forskel mellem støttebeløbet for skummetmælk og støttebeløbet for skummetmælkspulver, blev denne forskel ophævet i 1972 (Rådets forordning nr. 649/72 af 30. marts 1972). Forskellen blev imidlertid genindført med virkning fra 1. maj 1976 (*Kommissionens* forordning nr. 935/76 af 23. april 1976).

Ved forordning nr. 1049/78 af 19. maj 1978, der trådte i kraft den 22. maj 1978, har Kommissionen — uden at indhente udtalelse fra Forvaltningskomiteen for Mælk og Mejeriprodukter — fastsat støtten til skummetmælkspulver til 43 RE pr. 100 kg skummetmælkspulver og til 4,40 RE pr. 100 kg skummetmælk, begge varer bestemt til anvendelse i foder, dvs. kalvefoder.

Anpartsselskabet Denkavit Nederland BV, der fremstiller foder (især kalvefoder), hvilket selskab Domstolen kender fra den præjudicielle sag *Tedeschi*, som blev afgjort ved dom af 5. oktober 1977 (Sml. 1977, s. 1556), har mellem 1. januar og 15. december 1978 anvendt 1 171 063 kg skummetmælkspulver til fremstilling af blandfoder.

Mælkepulver, hvoraf der anvendes mindst 60 % i den foderblanding, som selskabet Denkavit fremstiller, udgør det vigtigste element heri. Prisen for skummetmælkspulver repræsenterer således 70 til 80 % af den samlede værdi af de råstoffer, der anvendes i dette produkt. Den omstændighed, at det er foreskrevet, at der skal anvendes mindst 60 % mælkepulver i industrielt fremstillet foder — skønt pulver iblandet foder ikke er berettiget til den samme støtte som skummetmælk, som fremstilles og behandles i mejerier, og som anvendes i foder — ligger til grund for nærværende sag.

Støttet af flere nederlandske sammenslutninger, bestående af »uafhængige« foderfabrikanter, har selskabet Denkavit ved College van Beroep voor het Bedrijfsleven anfægtet en afgørelse — som blev meddelt selskabet af det nederlandske interventionsorgan, som ifølge artikel 4 i forordning nr. 986/68 skal gennemføre støtteforanstaltninger i Nederlandene — hvorved selskabet i henhold til artikel 2 i en nederlandsk bekendtgørelse af 1971 om støtte til skummetmælkspulver og skummetmælk, som forarbejdes til mælkeerstatninger, krediteres et beløb på 1 713 499,38 HFL.

Selskabet støttede sig på følgende argumentation: hvis en kalv opfedes med *skummetmælk* eller med foder, der indeholder *skummetmælk*, ydes der for 100 kg af denne foderblanding en støtte på 4,40 RE. Hvis en kalv derimod opfedes med foder, der indeholder *skummetmælkspulver*, ydes der for 100 kg af dette pulver en støtte på 43 RE. Men da der ved fremstillingen af 100 kg pulver gennemsnitlig anvendes 1 075 kg skummetmælk, må der for 100 kg af dette produkt ydes en støtte på

$$\frac{(4{,}4 \times 1\,075)}{100} = 47{,}30$$

i stedet for 43 RE, eller udtrykt i national valuta 160,95 i stedet for 146,32 HFL.

Da skummetmælk og skummetmælkspulver anvendes til samme formål og kan substituere hinanden, udgør forskellen i støttebeløbet en forskelsbehandling af leverandørerne (mejerier i det ene tilfælde og fabrikanter af blandfoder i andre tilfælde), som er i strid med traktatens artikel 40, stk. 3. Denne forskel, som har virkning på kostprisen pr. opfedet kalv, er til fordel for mejerierne samt for de landbrugsbedrifter, der opfeder kalve, og som fremstiller blandfoder med den mælk, som leveres dem af de mejerier, som de er tilknyttet.

Den nederlandske ret har anmodet Domstolen om at træffe afgørelse om gyldigheden af Kommissionens forordning nr. 1049/78 under hensyn til de af selskabet Denkavit heroverfor fremførte klagepunkter. På grund af spørgsmålets betydning træffer Domstolen afgørelse in pleno, selv om Kommissionen — idet kun den og sagsøgeren i hovedsagen har indgivet indlæg — ikke har rejst krav herom.

III — Det er for det første indiskutabelt, at den anfægtede forordning fastsætter en større støtte for skummetmælk, der sælges af mejerierne, end for skummetmælk, der anvendes til fremstilling af blandfoder. Men udgør denne forskel en forbudt forskelsbehandling?

Ifølge Domstolens faste praksis — senest bekræftet ved præmis 16 i dommen i sagen *Überschär* af 8. oktober 1980 — er det almindelige lighedsprincip (for hvilket det i traktatens artikel 40, stk. 3, andet afsnit, nævnte forbud mod enhver form for forskelsbehandling blot er et særligt udtryk) et af de grundlæggende principper i fællesskabsretten. Ifølge dette princip må sammenlignelige situationer ikke behandles forskelligt, medmindre en forskellig behandling er objektivt begrundet.

Men en undersøgelse af de to situationer, som skal sammenlignes, viser at

anbringendet om ulovlig forskelsbehandling ikke opretholdes.

Ved opfedning af dyr, især kalve, kan opdrætteren anvende skummetmælk fremstillet i den bedrift, hvor dyrene opfedes, eller skummetmælk fremstillet og behandlet i mejerier, som han køber eller afhenter hos mejerierne, eller foderstoffer ved hvis fabrikation der anvendes skummetmælk, fremstillet og behandlet i mejerier, eller skummetmælkspulver. Men selv om det præciseres i artikel 2, stk. 1, litra d), i forordning nr. 986/68, at »støtten til en bestemt mængde skummetmælk, der er forarbejdet til foderblanding, *svarer til* den støtte, som ville blive ydet for den mængde skummetmælkspulver, som kan fremstilles af den tilsvarende mængde skummetmælk«, er det herved på den anden side ikke sagt, at det støttebeløb, der ydes for en bestemt mængde skummetmælkspulver, strengt skal svare til det støttebeløb, som ydes for den mængde skummetmælk, der er nødvendig til fremstilling af den nævnte mængde skummetmælkspulver. Den matematiske lighed, der er foreskrevet i artikel 2, stk. 1, litra d), i forordning nr. 986/68, gælder kun for skummetmælk, der er fremstillet og behandlet i et mejeri og forarbejdet til foder på den ene side, og for skummetmælkspulver bestemt til anvendelse i foder på den anden side selv om det, som sagsøgeren i hovedsagen har anført, er usædvanligt, at blandfoder af skummetmælk fremstilles industrielt. Når bortses fra disse to produkter, som befinder sig i en sammenlignelig situation, foreskriver denne bestemmelse ingen forpligtelse til at udbetale en proportionelt ens støtte for skummetmælk og skummetmælkspulver.

Artikel 2 a, stk. 3, i denne forordning bestemmer tværtimod, at støtten for skummetmælk skal stå »i passende forhold til støtten fastsat for skummetmælkspulver« med virkning fra mejeriåret 1974/1975.

Desuden mener jeg, at denne ordning direkte følger af den ændring, der blev indført ved Rådets forordning nr. 662/74 af 28. marts 1974 og ved Rådets forordning nr. 666/74 af samme dato.

Rådets forordning nr. 662/74, der ændrer grundforordning nr. 804/68, henviser til et forslag fra Kommissionen, til en udtalelse fra forsamlingen og til en udtalelse fra Det økonomiske og sociale Udvalg. Kommissionen foreslog faktisk (dokument KOM [1974] 30 endelig af 16. januar 1974) »med henblik på en større smidighed og for om nødvendigt hurtigst muligt at kunne tage hensyn til markedsforholdenes udvikling« at anvende den i artikel 30 i forordning nr. 804/68 foreskrevne fremgangsmåde ved fastsættelse af støtte for skummetmælk og skummetmælkspulver, der anvendes til dyrefoder, i overensstemmelse med de kriterier, der skal fastsættes i medfør af artikel 10, stk. 2, første afsnit, i forordning nr. 804/68. Rapporten fra J. Scott-Hopkins af 12. februar 1974, der blev fremlagt på vegne af landbrugsudvalget til Kommissionens og Rådets forslag til forordninger om fastsættelse af priserne for visse landbrugsprodukter og om visse foranstaltninger, omtalt i Kommissionens memorandum om tilpasning af den fælles landbrugspolitik (dokument nr. 366/73 af 12. februar 1974), anfører intet herom. Under mødet den 14. februar 1974 vedtog Europa-Parlamentet en beslut-

ning vedrørende denne rapport (EFT C 23 af 8. marts 1974, s. 37), men denne beslutning henviser ikke særlig til overførslen af kompetence. Denne fremgangsmåde kan give anledning til kritik i forhold til traktatens artikel 43, stk. 2.

Der er desuden heller ikke blevet taget hensyn til, at forordning nr. 662/74 foreskrev denne overførelse af kompetence, eftersom bekendtgørelsen af 1971 fra det nederlandske interventionsorgan foreskriver, at der »på grundlag af de ved eller i henhold til forordningen fastsatte ... betingelser, for forarbejdning af skummetmælkspulver og/eller skummetmælk til mælkeerstatninger fra 1. januar 1978 til producenten af dette foder [udbetales] en støtte, ... som andrager det i nederlandsk valuta udtrykte beløb, som *Rådet* for De europæiske Fællesskaber ved eller i henhold til EØF-forordningen om mælk og mejeriprodukter har fastsat i europæiske regningsenheder«.

Jeg skal dog ikke anføre mere om dette punkt, eftersom sagsøgeren i hovedsagen ikke har rejst tvivl om gyldigheden af forordning nr. 662/74, eller forordning nr. 666/74, og da den nationale ret ikke har stillet Domstolen noget spørgsmål herom.

Det står fast, at indholdet af artikel 2 a, stk. 3, andet afsnit, i Rådets forordning nr. 986/68 (som ændret ved forordning nr. 666/74) klart afviger fra indholdet af forordningens artikel 2, stk. 1, litra d). Begrebet »passende forhold« er pr. definition ikke synonymt med begrebet »lighed«. Dette viser, at Rådet har tilsigtet at overlade Kommissionen en vis skønsmargen, inden for hvilken den skal tage hensyn til de i artikel 2 a, stk. 1, nævnte elementer og ikke kun den mængde skummetmælk, som er nødvendig til fremstillingen af 100 kg skummetmælkspulver. Rådet har kun forbeholdt sig kompetence til at fastsætte den margen, inden for hvilken Kommissionen skal fastsætte støttebeløbet for skummetmælkspulver; fastsættelsen af støttebeløbet for skummetmælk følger af fastsættelsen af støtten for skummetmælkspulver, og skal stå i et »passende forhold« hertil.

Den anfægtede forordning bærer ganske vist datoen den 19. maj, mens Rådets forordning nr. 1042/78, der fastsætter den margen, inden for hvilken støtten til skummetmælkspulver kan fastsættes, først blev udstedt den 22. maj, hvilket på en måde beviser, at Kommissionens fastsættelse *gik forud* for Rådets, men da de to forordninger er trådt i kraft samme dato, mener jeg ikke, at denne anomali bør have nogen følger. Det af Kommissionen fastsatte beløb for skummetmælkspulver, 43 RE nr. 100 kg, ligger inden for den af Rådet forud fastsatte margen (38-48 regningsenheder), ja nøjagtigt midt mellem det foreskrevne minimum og maksimum.

For det tilfælde, hvor støttebeløbet for skummetmælk lovligt kunne have været fastsat til et niveau, der adskilte sig fra støttebeløbet for skummetmælkspulver, anfører sagsøgeren i hovedsagen for det andet, at Kommissionen har undladt at fastsætte den i artikel 2, stk. 1, litra a), i Rådets forordning nr. 986/68 omhandlede maksimalpris for skummetmælk, samtidig med at Kommissionen fastsatte støttebeløbet for skummetmælk, skønt dette beløb ikke længere svarede til støttebeløbet for skummetmælkspulver.

En sådan maksimalpris er ganske vist blevet fastsat ved artikel 3 i Kommissionens forordning nr. 1105/68 af 27. juli

1968, og en sådan fastsættelse er aldrig siden blevet forlænget. Når henses til, at artikel 10, stk. 3, i forordning nr. 804/68 først blev ændret i 1974, er det desuden tvivlsomt, om *Kommissionen* havde kompetence til at gøre dette. Den har ganske vist nu beføjelse til at foretage denne fastsættelse. Jeg mener imidlertid, at artikel 2, stk. 1, litra a), i forordning nr. 986/68 (som ændret ved Rådets forordning nr. 491/70) ikke medfører nogen forpligtelse til at fastsætte et maksimum for den pris, til hvilken skummetmælk, der er fremstillet og behandlet i et mejeri, sælges til bedrifter, hvor mælken anvendes til foder, end ikke, når støttebeløbet for denne mælk adskiller sig fra støttebeløbet for skummetmælkspulver; det er derimod altid nødvendigt, at skummetmælk denatureres eller underkastes en administrativ kontrol, der frembyder tilsvarende garantier.

Da de elementer, som der skal tages hensyn til ved fastsættelsen af støttebeløbet, i vidt omfang falder sammen med de elementer, der skal lægges til grund ved den eventuelle fastsættelse af en maksimalpris, kan det antages, at sidstnævnte er uden betydning for fastsættelsen af støtten. Det fremgår i det mindste — når man ser bort fra den totalt uforståelige franske version — af betragtningerne til Kommissionens forordning nr. 675/72 af 29. marts 1972: støttebeløbene for skummetmælk og støtten til skummetmælkspulver gør det muligt at opgive den i forordning nr. 1105/68 foreskrevne maksimalpris. Overholdelsen af de ved artikel 2 a indførte kriterier fritager Kommissionen for at fastsætte den i artikel 2 omhandlede maksimalpris.

Derimod foreskriver artikel 2 a, stk. 4, i forordning nr. 986/68 (som ændret ved forordning nr. 2624/77) i meget mere bydende vendinger, at støtten skal være højere end i det tilfælde, at stk. 3 skulle anvendes ved fastsættelsen af den maksimalpris, til hvilken skummetmælk, der er fremstillet og behandlet i ét mejeri, sælges til bedrifter, hvor den anvendes til foder (især til svin og fjerkræ), når bortses fra unge kalve. Efter at Kommissionen har gjort brug af muligheden for at anvende et andet niveau for den særlige støtte til skummetmælkspulver, der skal anvendes til foder (forordning nr. 1844/77 af 10. august 1977), har den faktisk fastsat denne maksimalpris (jf. artikel 3 i forordning nr. 2793/77 af 15. december 1977 og forordning nr. 1077/80 af 30. april 1980).

Endelig gør sagsøgeren i hovedsagen gældende, at den anfægtede forordning ikke er forsynet med grunde i det omfang, den indfører en forskel i støttebeløbene; dette udgør en krænkelse af traktatens artikel 90.

Det er klart, at de indledende bemærkninger, betragtningerne til og bestemmelserne i denne forordning er temmelig lakoniske.

Men da det drejer sig om en forordning, som Kommissionen har udstedt under udøvelse af sit frie skøn, og som følger en praksis, der går tilbage til 1976, kunne dens begrundelse være summarisk.

Inden for rammerne af nærværende sag har Kommissionen kun i ringe omfang redegjort for de elementer, som den mente at måtte tage hensyn til, og

Kommissionens forklaringer går i øvrigt i samme retning, som de indlæg, den har indgivet i sagerne *Buys* og firma *Denkavit Futtermittel*, som Domstolen har afgjort henholdsvis den 8. oktober 1979 (Sml., s. 3205) og den 15. november 1979 (Sml., s. 3440).

Mens industrielle dyreopdrættere udelukkende anvender industrielt fremstillede mælkeerstatninger, anvender landbrugsbedrifter i vidt omfang mælk fra deres egen bedrift: de anvender til dels direkte den mælk, der fremstilles af deres malkekvæg, som foder (5 % af den samlede mælkeproduktion i Fællesskabet anvendes på denne måde), og som foder anvender de også den skummetmælk, som de aftager fra det mejeri, til hvilket de har leveret deres mælk (mere end to millioner tons skummetmælk anvendes på denne måde hvert år). Det fremgår i det store og hele af statistikkerne, at kalve i maj 1979 for en tredjedels vedkommende blev opfedet med mælk eller skummetmælk i landbrugsbedrifter, og for to tredjedels vedkommende med skummetmælkspulver, der indgik i industrielt fremstillet foder.

Kødet fra kalve, der er opfedet med mælk, er ligeså »hvidt«, som kødet fra kalve, der er opfedet med mælkeerstatninger; kødet fra de førstnævnte kalve er også af bedre kvalitet end kødet fra de sidstnævnte kalve. Det er da også dyrere at anvende mælk eller skummetmælk end mælkeerstatninger.

Jeg mener, at disse forklaringer er troværdige. Domstolen har herved i dommene i sagerne *Denkavit Futtermittel* af 13. juni 1978 (Sml., s. 1317) og af 15. november 1979 (Sml., s. 3439) antaget, at industrielle dyreopdrættere lovligt havde kunnet udelukkes fra den støtte, der var foreskrevet ved Rådets forordning nr. 2464/69 som følge af den tyske revaluering i 1969.

Forklaringerne er desuden i overensstemmelse med de af Rådet vedtagne retningslinjer, især forordning nr. 876/77 af 26. april 1977, hvorfra jeg skal citere følgende betragtninger:

»på grund af de høje omkostninger, som følger af en vedvarende offentlig oplagring, bør der træffes særlige foranstaltninger, som kan bevirke, at skummetmælk anvendes til andet end fremstilling af skummetmælkspulver . . .;

med henblik på at anvende mest muligt flydende skummetmælk til foderbrug er det nødvendigt at stimulere afsætningen af skummetmælk, der anvendes til dyrefoder, undtagen til unge kalve . . .«.

Selv om det blandfoder, der er fremstillet af skummetmælkspulver, i mindre omfang anvendes til masseopfedning af kvæg, og især kalve, i forhold til mælk fremstillet på bedriften, er det en god ting; denne udvikling kan desuden formindske udbuddet af skummetmælk til intervention, som belaster Fællesskabets budget tungt. De af Kommissionen fremlagte tal vedrørende udviklingen i den *offentlige oplagring* af skummetmælkspulver, regnet fra mejeriåret 1976/1977 viser, at vanskelighederne med at afsætte dette produkt på markedet er blevet formindsket, og at de ikke under alle omstændigheder skyldes de forskellige støttebeløb.

Selv om sagsøgeren i hvedsagen ikke var adressater for den forordning, som anfægtes, kunne dette firma og intervenienterne ikke være uden kendskab til disse betragtninger.

De beskylder nemlig Kommissionen for at have begået magtfordrejning til fordel

for mejerierne. Det er muligt, at en forståelse mellem mejerier — kooperative virksomheder eller andre — og fabrikanter, der anvender skummetmælkspulver, eller opdrættere, som er forbundet med dem, eller endog eksistensen af en dominerende stilling for mejerierne medfører, at de »uafhængige« producenter af industrielt fremstillet foder, til forskel fra opdrættere eller fabrikanter, der anvender skummetmælkspulver, og som er forbundet med mejerierne, kun vanskeligt kan købe skummetmælk eller skummetmælkspulver hos disse. Det tilkommer i dette tilfælde Kommissionen at undersøge denne situation med henblik på traktatens artikler 85 og 86. Men det må heller ikke glemmes, at de »uafhængige« industrielle fabrikanter også er forbundet med et vist antal opdrættere ved såkaldte »integrations«-kontrakter.

Som svar på de af den nationale ret forelagte spørgsmål foreslår jeg, at Domstolen statuerer:

gennemgangen af de af College van Beroep voor het Bedrijfsleven forelagte spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af Kommissionens forordning nr. 1049/78.

Såfremt Domstolen skulle finde, at Kommissionens forordning nr. 1049/78 ikke er gyldig, mener jeg, at Domstolen ligesom i dommene af 15. oktober 1980 i sagerne *»Providence Agricole de la Champagne«*, *»Maïseries de Beauce«* og *»Roquette«* bør fastslås, at denne manglende gyldighed ikke har virkninger for den udbetaling af støtte, som de nationale myndigheder har foretaget på grundlag af nævnte forordning for den periode, der lå forud for datoen for Domstolens dom.