FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT WALTER VAN GERVEN
fremsat den 12. december 1989 *

Høje Domstol.

1. Verwaltungsgericht Frankfurt am Main har forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 1, litra b), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1821/81 af 2. juli 1981 (EFT L 182, s. 10) fortolkes således, at rug, som der søges overgangsgodtgørelse for, skal tilhøre det ansøgende mølleri ikke kun den 31. juli i det pågældende høstår, men også på det tidspunkt, hvor rugen formales med henblik på konsum, eller er det tilstrækkeligt, at et andet mølleri, som efterfølgende har købt rugen af det ansøgende mølleri, formaler den med henblik på konsum?«

2. Det præjudicielle spørgsmål vedrører den overgangsgodtgørelse, der kan ydes for de ved udløbet af høståret eksisterende lagre af visse kornsorter. Overgangsgodtgørelsen har hjemmel i artikel 9, stk. 1, i grundforordningen for kornsektoren (herefter benævnt »grundforordningen«) [1]. Denne artikel blev ændret i 1986 efter de for den foreliggende sag relevante begivenheder [2].

Overgangsgodtgørelsen skal modvirke den omstændighed, at de månedlige tillæg til interventionspriserne [3] ved høstårets udløb, især umiddelbart inden begyndelsen af det nye høstår (der begynder med en lavere interventionspris), udgør en stærk tilskyndelse til, »at mængder, der under normale omstændigheder kan forblive på markedet, føres til intervention« [4]. Da forskellen mellem den interventionspris, der er gældende ved udløbet af det gamle høstår, og den, der fastsættes ved begyndelsen af det nye høstår, i et vist omfang udlignes ved en godtgørelse, undgås disse uønskede interventionstilførsler [5].

Forordningerne

3. Artikel 9, stk. 6, i grundforordningen bestemmer, at gennemførelsesbestemmelserne med hensyn til overgangsgodtgørelsen, og navnlig grupperne af ydelsesberettigede, skal fastlægges efter fremgangsmåden i artikel 26, dvs. efter den procedure, der følges af

* Originalsprog: nederlandsk.

1 — Rådets forordning (EØF) nr. 2727/75 af 29. oktober 1975 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 182, s. 1).

2 — Jfr. Rådets forordning (EØF) nr. 1579/86 af 23. maj 1986 om ændring af forordning nr. 2727/75 om den fælles markedsordning for korn (EFT L 139, s. 29). Med hensyn til de nærmere detaljer vedrørende denne ændring henvises til fodnote 9.

3 — Artikel 6 i grundforordningen (nævnt i fodnote 1).

4 — Betragtningerne til Rådets forordning (EØF) nr. 1949/81 af 13. juli 1981 om ændring af grundforordningen (EFT L 198, s. 2).

5 — Maksimumsbeløbet for denne godtgørelse var på tidspunktet for de her relevante begivenheder fastsat ved artikel 9, stk. 3, i grundforordningen, som ændret ved den i fodnote 4 nævnte forordning.

forvaltningskomitéen for korn. Resultatet af denne procedure var Kommissionens forordning nr. 1821/81 (herefter benævnt »gennemførelsesforordningen«), hvis artikel 1 ligger til grund for denne præjudicielle sag [6].

I præamblen til gennemførelsesforordningen anføres det for det første, at de ved udløbet af høståret eksisterende kornlagre i almindelighed er i handelens eller forarbejdningsindustriens besiddelse, hvorfor overgangsgodtgørelsen af forvaltningsmæssige grunde og navnlig i kontroløjemed bør ydes i handelsleddet eller til forarbejdningsindustrien; for så vidt angår rug, medfører kontrolkravene, at gruppen af begunstigede må begrænses til møllerivirksomhederne [7]. I gennemførelsesforordningens ordlyd førte denne betragtning, for så vidt angår rug, til bestemmelsen i artikel 1, litra b):

»Den af Rådet for et høstår fastsatte overgangsgodtgørelse ydes til:

...

b) møllerier, for så vidt angår lagre af rug, høstet i Fællesskabet, som er beregnet til maling med henblik på konsum, og som tilhører møllerierne på den nævnte dato.«

Med ordene »på den nævnte dato« menes den »31. juli«, hvilken dato er nævnt i artikel 1, litra a), med hensyn til blød hvede.

I en efterfølgende betragtning til gennemførelsesforordningen anfører Kommissionen, at ordningen vedrørende ydelse af overgangsgodtgørelse er forbundet med interventionsordningen, hvorfor der kun bør ydes overgangsgodtgørelse, såfremt kornet opfylder kvalitetskravene for intervention [8]. Det tilføjes, at specielt hvad angår rug, som møllerivirksomhederne ligger inde med, bør overgang til formaling med henblik på konsum dog anerkendes som bevis for tilstrækkelig kvalitet [8]. Denne regel er indeholdt i gennemførelsesforordningens artikel 2, stk. 2, hvis andet afsnit er affattet således:

»For rug, som møllerier ligger inde med ved høstårets slutning, betragtes overgang til maling med henblik på konsum som bevis for tilstrækkelig kvalitet«.

4. I den foreliggende sag drejer det sig om rug, der den 31. juli 1985, dvs. ved høstårets udløb, befandt sig på møllerivirksomheden Firma Wilhelm Lampe Mühles lager.

Ifølge artikel 9, stk. 1, tredje afsnit, i grundforordningen skulle Rådet inden den 15. marts 1985 have truffet afgørelse om, hvorvidt og i hvilket omfang der skulle ydes overgangsgodtgørelse for rug [9]. I året 1984/1985 havde Rådet imidlertid endnu

6 — Kommissionens forordning (EØF) nr. 1821/81 af 2. juli 1981 om betingelserne for ydelse af overgangsgodtgørelse for de ved udløbet af høståret eksisterende lagre af visse kornsorter (EFT L 182, s. 10), og navnlig præamblens sidste betragtning.

7 — Første betragtning i præamblen til gennemførelsesforordningen (jfr. fodnote 6).

8 — Tredje betragtning til præamblen.

9 — Rådets forordning nr. 1579/86 (nævnt ovenfor i fodnote 2) gav i det hele Kommissionen kompetence til at afgøre, om der skal ydes overgangsgodtgørelse; jfr. den nye artikel 9 og den niende betragtning i forordningens præambel.

ikke truffet denne afgørelse, eftersom det selv i slutningen af juli 1985 — nogle dage før begyndelsen af det nye høstår — endnu ikke havde fastlagt priser for kornsektoren; Kommissionen udstedte derfor den 26. juli 1985 med forordning (EØF) nr. 2124/85 retsbevarende foranstaltninger og foreskrev blandt andet, at medlemsstaterne kunne yde overgangsgodtgørelse for rug bestemt til konsum [10]. Forordningens artikel 4, stk. 3, andet afsnit, bestemmer følgende:

»Det forhold, at rug, der opbevares i et mølleri ved afslutningen af høståret, formales med henblik på anvendelse til konsum, accepteres som bevis på tilstrækkelig kvalitet. Dette bevis skal føres inden udgangen af 1985.«

Desuden gentages det endnu en gang i artikel 4, stk. 4, at bestemmelserne i forordning nr. 1821/81, dvs. gennemførelsesforordningen, finder anvendelse på udligningsgodtgørelsen, hvis ydelse (via medlemsstaterne) i det foreliggende tilfælde er blevet anordnet af Kommissionen.

Tvisten i hovedsagen

5. Det forelagte præjudicielle spørgsmål vedrører netop fortolkningen af denne gennemførelsesforordning nr. 1821/81. Firma Lampe har i tvisten i hovedsagen anlagt sag ved den forelæggende ret til prøvelse af Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnungs (BALM) afslag på at yde overgangsgodtgørelse for et parti rug (320,08 tons), der tilhørte virksomheden den 31. juli 1985, befandt sig i dens lager på denne dato og var høstet inden for Fællesskabet. Begrundelsen for dette afslag var, at Lampe efter indgivelse af ansøgningen havde solgt den pågældende rug til syv andre møllerivirksomheder, der hver havde foretaget formaling af de købte mængder. BALM bestrider ikke, at der faktisk er sket formaling; de af firma Lampe fremlagte dokumenter (formalingsattest m.v., som jeg skal omtale i det følgende), på hvilket de respektive købere har attesteret formalingen, beviser dette. Heraf fremgår også, at Firma Lampe på ingen måde har forsøgt at skjule, at der er sket salg og formaling ved køberne.

Det præjudicielle spørgsmål

6. Hvis man betragter (det af mig under punkt 1 gengivne) præjudicielle spørgsmål efter dets ordlyd, indeholder det følgende to spørgsmål: For det første spørgsmålet om, hvorvidt den virksomhed, som ansøger om overgangsgodtgørelse, skal være ejer på tidspunktet for formalingen, og for det andet spørgsmålet, om formalingen skal foretages af den ansøgende virksomhed selv, eller om den kan foretages af en tredjemand. Svaret på det ene af disse spørgsmål afhænger, abstrakt betragtet, ikke at svaret på det andet spørgsmål. Man kan fuldt ud forestille sig en ordning, hvorefter den ansøgende møllerivirksomhed skal være ejer på tidspunktet for formalingen, men dog kan lade denne formaling foretage af en anden møllerivirksomhed; ligeledes kan man forestille sig en ordning, hvorefter den ansøgende møllerivirksomhed kan overdrage ejendomsretten til et parti uformalet rug til andre,

10 — Kommissionens forordning (EØF) nr. 2124/85 af 26. juli 1985 om retsbevarende foranstaltninger for korn med undtagelse af hård hvede (EFT L 198, s. 31), jfr. navnlig præamblens sjette betragtning og artikel 4; forordningens retsbevarende karakter kommer til udtryk i artikel 6.

men først må foretage leveringen, når virksomheden selv har foretaget formalingen.

7. Det fremgår imidlertid af forordningens tekst, forelæggelseskendelsen og indlæggene for Domstolen, at spørgsmålet om ejendomskravet på tidspunktet for formalingen i det konkrete tilfælde egentlig ikke spiller nogen rolle. Afgørende er alene spørgsmålet om, hvem der foretager formalingen; alene med hensyn til dette problem er der kommet en forskel til udtryk i de indlæg, der er indgivet af Firma Lampe på den ene side og af BALM og Kommissionen på den anden side. Ifølge BALM og Kommissionen skal den ansøgende virksomhed selv foretage formalingen, uanset om den på dette tidspunkt er ejer. Ifølge Firma Lampe kræves det ikke, at den ansøgende virksomhed skal være ejer på formalingstidspunktet, eller at virksomheden selv skal foretage formalingen.

Der skal derfor gives et svar på det spørgsmål, om den virksomhed, der ansøger om overgangsgodtgørelse for rug, selv skal formale denne rug eller ej.

De to foreslåede fortolkninger

8. Ifølge Lampe fremgår det på ingen måde af ordlyden af artikel 1, litra b), at den virksomhed, der ansøger om udligningsgodtgørelse for rug, og den mølleri virksomhed, der faktisk foretager formalingen af det pågældende parti, skal være identiske. Dette på ordlyden støttede argument, som i øvrigt også finder støtte i den i Forbundsrepublikken anvendte formalingsattest, underbygges af anbringendet om, at kravet om formaling med henblik på konsum er et simpelt *kvalitets* krav (hvorved der med andre ord lægges vægt på den omstændighed, at rugen er egnet til konsum), der også kan opfyldes, når formalingen foretages af en anden virksomhed end den, der ansøger om godtgørelse.

BALM og Kommissionen har heroverfor anført, at formalingskravet ikke er et simpelt kvalitetskrav. Det opfylder nemlig også en vigtig *kontrol*funktion, hvilket har til følge, at formalingen kun kan foretages i den ansøgende mølleri virksomhed. De afviser den af Firma Lampe anførte fortolkning, der støttes på ordlyden, ud fra praktiske kontroloverve jelser, der ifølge deres opfattelse klart fremgår af forordningens ordlyd og bilag.

Jeg skal i det følgende gennemgå de forskellige argumenter i den mig logisk forekommende rækkefølge, idet jeg stedse skal angive, hvem der har fremført de nævnte argumenter for Domstolen.

Den nationale gennemførelsespraksis' irrelevans

9. Ifølge den af Firma Lampe anførte fortolkning, der støttes på ordlyden, indeholder artikel 1, litra b), som er genstand for det præjudicielle spørgsmål, kun et eneste krav: at lagerbestanden af rug den 31. juli skal tilhøre den virksomhed, der ansøger om overgangsgodtgørelse. Udtrykket »beregnet til maling med henblik på konsum« er ifølge denne opfattelse kun en gentagelse af den i artikel 2, stk. 2, nævnte metode til at bevise, at rugen opfylder »mindstekravene for kva-

liteten ved intervention«, dvs. beviset for, at formalingen er sket med henblik på konsum.

Til støtte for denne fortolkning på grundlag af ordlyden har Firma Lampe i forbindelse med sine indlæg fremlagt et eksemplar af formalingsattesterne, hvilken formular BALM har offentliggjort i Bundesanzeiger som bilag 2 til en bekendtgørelse om overgangsgodtgørelse 1984/1985 [11]. Det fremgår af denne formular, at den ansøgende virksomhed og formalingsvirksomheden kan være forskellige personer. Dette er i det mindste, hvad Firma Lampe forsøger at godtgøre under fremlæggelse af et af firmaet indgivet eksemplar. På denne formular blev der foroven på linjen bestemt til »ansøgerens navn og adresse« anført virksomheden Lampes adresse, mens der på linjen til angivelserne »sted og dato« samt »underskrift og firmastempel« blev givet oplysninger vedrørende en anden møllerivirksomhed.

10. Jeg mener, at henvisningen til den i Forbundsrepublikken Tyskland anvendte formular næppe er relevant, når det drejer sig om at fortolke den i sagen omhandlede fællesskabsretlige bestemmelse. Selv om man i disse formularer kunne finde et holdepunkt for den af Firma Lampe hævdede fortolkning af artikel 1, litra b), i Kommissionens forordning nr. 1821/81, hvilket jeg betvivler [12], viser dette, hvorledes BALM har fortolket forordningen, men hermed er det dog heller ikke sagt, at også forordningsgiver har villet forstå bestemmelsen på denne måde.

Den fortolkning, som BALM har lagt til grund — og jeg skal gentage, såfremt den var underbygget — ville i givet fald have kunnet begrunde en berettiget forventning hos Firma Lampe. Det tilkommer imidlertid ikke Domstolen at afgøre, om dette har følger efter national ret [13].

Argumenter støttet på ordlyden

11. Forkastelsen af eventuelle argumenter i sammenhæng med den nationale gennemførelsespraksis betyder dog ikke, at Firma Lampes argumentation, der er støttet på ordlyden (jfr. ovenfor punkt 9), er uden grundlag. Jeg skal herefter gennemgå denne argumentation med henblik på de øvrige momenter, som kan udledes af forordning nr. 1821/81.

Hvad angår forordningens ordlyd, skal jeg for det første fastslå, at i samtlige sproglige versioner af artikel 1, litra b), er formalingskravet og kravet om, at rugen skal tilhøre den ansøgende møllerivirksomhed den 31. juli, snævert forbundet i en og samme sætning, mens den engelske, og i et ringere omfang den franske og den tyske version kan give grundlag for den antagelse, at den ansøgende virksomhed også selv skal foretage formalingen. I disse tre sproglige versioner er formalingskravet nævnt forud for

11 — Bekendtgørelse nr. 10/85/21 af 25. juli 1985 om ydelse af overgangsgodtgørelse for korn 1984/85, Bundesanzeiger 1985, s. 8481 ff.

12 — I bilag 1 til bekendtgørelsen, dvs. formularen til ansøgning om godtgørelsen, skal ansøgeren underskrive en erklæring om, at »rugen vil blive formalet af mig / os«. En sammenligning af de to formularer, der er aftrykt som bilag til meddelelsen, giver ligeledes kun ringe støtte for den fortolkning, som Firma Lampe stotter på den under punkt 9 beskrevne art og måde, med hensyn til hvorledes firmaet har udfyldt den anden formular, dvs. formalingsattesten.

13 — Hvad angår en tysk forvaltningsdomstols forkastelse af et sådant argument om berettiget forventning i sammenhæng med forordning (EØF) nr. 1554/73, en forudgående forordning (men identisk med den foreliggende) — fordi den pågældende virksomhed ikke havde indhentet oplysninger om den efter rettens opfattelse noget uklare betydning af artikel 1, litra b) — skal jeg henvise til en dom afsagt af Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Ottende Afdeling, den 30. maj 1983 — VIII OE 28/79 — *Recht der Landwirtschaft* (1983), s. 333, 335.

kravet om ejendom pr. 31. juli. Ordlyden er imidlertid flertydig, hvilket f. eks. fremgår af den nederlandske version, hvori formalingskravet nævnes i anden række.

Et andet argument kan udledes af bilag II til forordning nr. 1821/81, som opregner »mindstekravene med hensyn til de oplysninger, der skal gives i forbindelse med ansøgning om overgangsgodtgørelse«. I bilagets punkt 4 kræves blandt andet erklæringer, der bekræfter, at »kornet tilhører ansøgeren«, og at »kornet vil blive malet med henblik på konsum, for så vidt angår rug«. Heller ikke her kan det på grundlag af ordlyden udelukkes, at den ansøgende mølleri-virksomhed eventuelt lader en anden virksomhed foretage formalingen. Man kan imidlertid rejse spørgsmålet om nytten af en erklæring, hvorefter »kornet vil blive malet«, sammenholdt med den i samme bilag II ligeledes foreskrevne oplysning med hensyn til »oplagringssted«, såfremt rugen kan transporteres til en anden mølleri-virksomhed med henblik på formaling.

BALM har anført, at artikel 1, litra b), som skal fortolkes her, har begrænset kredsen af ydelsesberettigede til kun at omfatte mølleri-virksomheder på grund af de i præamblens første betragtning nævnte kontrolhensyn. Denne begrænsning er strengere end ved de andre kornsorter, der nævnes under litra a) og c), hvor alle »virksomheder inden for handelen og forarbejdningsindustrien«, og således ikke kun mølleri-virksomheder, tages i betragtning. Man kan spørge sig selv, om dette ikke er et indicium for, at de ansøgende virksomheder *selv* skal foretage formaling. Ville det i modsat fald have været nødvendigt at foretage denne sondring i forhold til de andre kornsorter? Dette relevante argument, der støttes på konteksten [14], mister imidlertid sin styrke, når der henses til den omstændighed, at det også kunne have været udtrykt tydeligere og mere klart i bestemmelsen, at de ansøgende virksomheder selv skulle foretage formalingen. Dette kunne let have været sket, såfremt det pågældende sætningsled i bestemmelsen havde været affattet således: »møllerier, for så vidt angår lagre af rug, høstet i Fællesskabet, som er beregnet til maling *af dem selv* med henblik på konsum, og som tilhører møllerierne på den nævnte dato« (jeg har tilføjet de understregede ord) [15].

Den ovenfor foretagne gennemgang af ordlyden viser, at intet af de argumenter, der er støttet på ordlyden, fører til nogen endelig løsning, og at der ved fortolkningen af bestemmelsen også skal henses til de underliggende hensyn, hvilket BALM allerede har anført i forbindelse med det senest gennemgåede argument, og som jeg i det følgende skal tage yderligere stilling til.

Kontrolargumentet

12. BALM støtter sin fortolkning — med hensyn til hvilken BALM indrømmer, at den ikke udtrykkeligt kan udledes alene af ordlyden — på en gennemgang af kontrolsystemet, der er centreret om den person og den virksomhed, der oppebærer godtgørelsen. Dette kontrolsystem består af foranstaltninger, som medlemsstaterne skal træffe og anvende i medfør af artikel 8, stk. 1 (og den niende betragtning i præamblen) i gennemførelsesforordningen.

14 — Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Ottende Afdeling, har anset dette argument for væsentligt i forbindelse med den enslydende artikel 1, litra b), i forordning nr. 1554/73, der gik forud for forordning nr. 1821/81 (jfr. fodnote 13, ast. s. 334).

15 — Det er dette argument, som Lampe har udledt af bestemmelsens ordlyd, og som jeg har henvist til i punkt 8.

Den niende betragtning til gennemførelsesforordningen er affattet således:

»Fremgangsmåden ved og midlerne til kontrol med kornlagrene og med forskydninger heri bør fastlægges af de enkelte medlemsstaters kompetente organer med pligt til at træffe alle nødvendige foranstaltninger til at sikre, at fællesskabsreglerne om ydelse af overgangsgodtgørelse overholdes.«

Artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordningen lyder således:

»Ved anvendelsen af denne forordning gennemfører medlemsstaternes myndigheder den nødvendige kontrol. De fastsætter med henblik herpå alle egnede foranstaltninger for at tage hensyn til de særlige vilkår på dens område, navnlig med hensyn til lagerforskydninger og -bevægelser samt de tidsrum, hvor kontrollen udøves.«

Konkret består kontrolopgaven for medlemsstatens myndighed i at undersøge lagrene ved høstårets udløb og den (eventuelt senere) formaling af de forskellige partier, som på dette tidspunkt hører dertil. Når bortses fra en netop på dette tidspunkt gennemført fysisk kontrol, der kun kan foretages stikprøvevis, kræver en efterfølgende undersøgelse, at de virksomheder, som underkastes kontrol, forpligtes til at føre et bogholderi over *lagrene* og desuden føre et register over *formaling*, hvori der optegnes de kornmængder, som formales.

13. Virksomhederne er i almindelighed kun forpligtet til at føre et finansielt bogholderi og behøver ikke at optegne de enkelte varebevægelser. For så vidt angår Forbundsrepublikken Tyskland, pålagde § 5 i »Verordnung über die Gewährung von Übergangsvergütung für Getreide« af 9. juli 1979 de ansøgende virksomheder en forpligtelse til at føre og opbevare et bogholderi over lagrene [16]. Denne forpligtelse er i overensstemmelse med den bemyndigelse, som er givet medlemsstaterne ved artikel 8, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1821/81.

BALM har i sine indlæg for Domstolen understreget, at såfremt Firma Lampes fortolkning lægges til grund, kan beviset for en faktisk formaling af de rugmængder, for hvilke der er ansøgt om overgangsgodtgørelse, ikke altid støttes på boholderivirksomhed med hensyn til lagrene i de virksomheder, som erklærer at have foretaget formaling.

14. For at kunne vurdere værdien af dette argument, som Firma Lampe har bestridt under den mundtlige forhandling, blev parternes repræsentanter [17] spurgt, om tredjemænd, dvs. de møllerivirksomheder, som ikke indgav ansøgning om godtgørelse, ligeledes var underkastet forpligtelser til bogføring af en sådan art, at der foruden den fysiske kontrol, som blev gennemført på det pågældende tidspunkt, kunne gennemføres en tilsvarende kontrol med overholdelsen af

16 — »Verordnung über die Gewährung von Übergangsvergütung für Getreide« af 9. juli 1979, *BGBl.* I, s. 1021.

17 — Det stillede spørgsmål, som Lampe, BALM og Kommissionen har kunnet besvare skriftligt efter den mundtlige forhandling, var affattet således: »På hvilket retligt grundlag var de tyske virksomheder, som ikke indgav ansøgning, forpligtet til at føre systematiske fortegnelser over tilgang og fraførsel af korn (bogføring af lagre), samt over foretagne formalinger af korn (formalingsregister), opbevare dem og stille dem til rådighed ved eventuelle kontrolbesøg«.

kravet om formaling ved hjælp af efterfølgende undersøgelser af bogholderiet [18].

Jeg skal herved bemærke, at for at muliggøre en kontrol, skal føringen af et register over formaling og bogføring af lagrene foretages gennem hele året, vedrøre alle formalinger i virksomheden og kunne efterprøves af myndigheden på et hvilket som helst tidspunkt af året, ved at sammenholde lagrene og de konstaterede aktiviteter under en fysisk kontrol på stedet.

I indlæggene vedrørende Firma Lampes oplysninger har BALM gjort gældende, at de obligatoriske oplysninger er blevet indført ud fra et andet formål og derfor ikke er særligt tilpasset kontrollen med de omhandlede overgangsgodtgørelser; meddelelserne udtryktes især samlet og i tons, dvs. i mængder. De kan derfor ikke garantere, at virksomheden faktisk fører og opbevarer registre over de individuelle partiers oprindelse og bestemmelse. BALM har imidlertid indrømmet, at det sidstnævnte sandsynligvis er nødvendigt for at efterkomme den pålagte forpligtelse til at afgive erklæring. BALM har endvidere henvist til, at der ikke består nogen meddelelsespligt for små møllerivirksomheder (når den årlige omsætning andrager mindre end 250 tons), samt at der for disse virksomheder gælder forskellige frister for afgivelse af erklæringer (når omsætningen andrager mellem 250 og 500 tons).

15. Som svar på det stillede spørgsmål har Firma Lampe henvist til »Verordnung über Meldepflichten der Getreide-, Stärke- und Futtermittelwirtschaft« af 26. juni 1978 [19], i medfør af hvilken alle møllerivirksomheder, der årligt formaler en bestemt minimumsmængde, hver måned skal afgive erklæringer om lagrene ved begyndelsen af den pågældende periode, om de ændringer i lagrene, der er sket i løbet af den nævnte periode, samt om de lagre, der er til rådighed ved periodens udløb [20]. De for disse meddelelser nødvendige optegnelser skal foretages løbende og opbevares i tre år [21].

16. Med henblik på en vurdering af kontrolargumentet og parternes stillingtagen til dette punkt skal jeg henvise til, at Domstolen i sin praksis vedrørende støtte stedse har tillagt fortolkningen stor betydning, da den bidrager til en virksom kontrol med anvendelsen af Fællesskabets midler [22].

BALM's kontrolargument må tillægges betydning. Når henses til formålet med den omhandlede overgangsgodtgørelse, som er at subsidiere de rugmængder, som møllerivirksomhederne ligger inde med ved høstår-

18 — BALM havde navnlig i sine skriftlige indlæg anført, at den omstændighed, at BALM i medfør af den generelle bestemmelse i § 33, stk. 2, i Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisation (som affattet ved bekendtgørelse af 27. august 1986, *BGBl.* I, s. 1397) havde en ret til at foretage kontrol hos de møllerivirksomheder, som købte rugen, ikke har løst problemet, eftersom køberne, der ikke indgav ansøgning om godtgørelse, ikke er forpligtet til at bogføre oplagrings- og formalingsforanstaltninger. BALM kunne med andre ord gennemføre en kontrol på stedet, men ikke finde nogen bevisdokumenter. Det stillede spørgsmål skulle gøre det muligt for Lampe at gendrive dette argument.

19 — *Bundesgesetzblatt*, 1978, I, s. 883-888.

20 — § 2, stk. 1 og 2, i den nævnte Verordnung samt dens bilag 1.

21 — § 5.

22 — Både i den af Kommissionen nævnte dom af 12. december 1985, Metelmann, præmis 12, 276/84, Sml. s. 4057, og i de af Firma Lampe nævnte domme, navnlig af 3. januar 1985, De Jong, præmis 17, 20/84, Sml. s. 2061, og dom af 1. oktober 1985, Corman, præmis 22, 125/83, Sml. s. 3039, blev en landbrugsordning fortolket således, at kontrolsystemets virkning blev sikret.

ets udløb, dvs. i det foreliggende tilfælde den 31. juli, drejer det sig om at fortolke den omtvistede bestemmelse således, at den ikke gør de af medlemsstaterne trufne kontrolforanstaltninger virkningsløse eller unødvendigt komplicerede. Samtidig skal der imidlertid drages omsorg for, at kontrolforanstaltningerne holdes inden for rimelige rammer og kun hindrer normale transaktioner så lidt som muligt.

Under disse omstændigheder mener jeg, at ordlyden af artikel 1, litra b), i Kommissionens forordning nr. 1821/81 ikke er til hinder for, at lagre, der ved høstårets udløb tilhører den møllerivirksomhed, som ansøger om overgangsgodtgørelse, formales af andre møllerivirksomheder, *såfremt* disse møllerivirksomheder er i stand til at give kontrolmyndigheden — gennem pålidelige bogholderimæssige oplysninger om lagrene og et register over formaling — individuelle oplysninger svarende til dem, som den ansøgende møllerivirksomhed selv skal fremlægge, såfremt de stiller disse oplysninger til rådighed for kontrolmyndigheden — og i givet fald efter anmodning fra sidstnævnte fremsender bøgerne — og ligeledes giver kontrolmyndigheden mulighed for at foretage en fysisk kontrol på stedet, såfremt den måtte ønske dette.

Det tilkommer naturligvis den forelæggende ret at undersøge, om disse betingelser kan opfyldes i det foreliggende tilfælde.

Sammenfatning

17. Jeg skal herefter foreslå Domstolen at besvare det præjudicielle spørgsmål således:

»Artikel 1, litra b), i Kommissionens forordning (EØF) nr. 1821/81 af 2. juli 1981 (EFT L 182, s. 10) skal fortolkes således, at rug, for hvilken der ansøges om overgangsgodtgørelse, og som tilhører den ansøgende møllerivirksomhed ved høstårets udløb, ligeledes kan formales med henblik på konsum af andre møllerivirksomheder, såfremt disse møllerivirksomheder er i stand til at give kontrolmyndigheden — gennem pålidelige bogholderimæssige oplysninger om lagrene og et register over formaling — individuelle oplysninger svarende til dem, som den ansøgende møllerivirksomhed selv skal fremlægge, såfremt de stiller disse oplysninger til rådighed for kontrolmyndigheden — og i givet fald efter anmodning fra sidstnævnte fremsender bøgerne — og ligeledes giver kontrolmyndigheden mulighed for at foretage en fysisk kontrol på stedet, såfremt den måtte ønske dette.«