CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL W. VAN GERVEN van 12 december 1989 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (hierna: de verwijzende rechter) heeft U de volgende prejudiciële vraag voorgelegd:

„Moet artikel 1, sub b, van verordening (EEG) nr. 1821/81 van de Commissie van 2 juli 1981 (PB 1981, L 182, blz. 10) aldus worden uitgelegd, dat rogge waarvoor een compenserende vergoeding wordt aangevraagd, niet alleen op 31 juli van het betrokken verkoopseizoen aan de verzoekende maalindustrie moet toebehoren, maar ook nog op het tijdstip van het malen voor menselijke consumptie, of is het voldoende wanneer een andere maalindustrie, waaraan de maalindustrie die de aanvraag indient de rogge na indiening van die aanvraag heeft verkocht, deze rogge voor menselijke consumptie maalt?"

2. De prejudiciële vraag betreft de compenserende vergoedingen voor zekere granen die nog in voorraad zijn op het einde van een verkoopseizoen. Deze compenserende vergoedingen vinden hun juridische basis in artikel 9, eerste lid van de basisverordening voor de sector granen (hierna: de basisverordening).[1] Dit artikel werd na de voor de onderhavige zaak relevante feiten in 1986 gewijzigd.[2]

De compenserende vergoedingen zijn bedoeld om een tegengewicht te leveren voor de omstandigheid dat de maandelijkse verhogingen van de interventieprijzen[3] tegen het einde van het verkoopseizoen en met name vlak voor de overgang naar het nieuwe verkoopseizoen (dat met een lagere interventieprijs begint) een zeer sterke stimulans vormen om „partijen graan ter interventie aan te bieden die in normale omstandigheden op de markt hadden kunnen blijven".[4] Door het verschil tussen de interventieprijs op het einde van het oude verkoopseizoen en bij het begin van het nieuwe verkoopseizoen in zekere mate te compenseren door een vergoeding, vermijdt men deze ongewenste aanbiedingen ter interventie.[5]

De verordeningen

3. In artikel 9, zesde lid van de basisverordening wordt bepaald dat de uitvoeringsbepalingen in verband met compenserende vergoedingen, en met name de categorieën van begunstigden, worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 26, dat is de

* Oorspronkelijke taal: Nederlands.

1 — Verordening (EEG) nr. 2727/75 van de Raad van 29.10.1975 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen, PB 1975, L 281, blz. 1.

2 — Zie verordening (EEG) nr. 1579/86 van de Raad van 23.5.1986 tot wijziging van verordening nr. 2727/75 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector granen (PB 1986, L 139, blz. 29). Over deze wijziging verder meer in voetnoot 9.

3 — Artikel 6 van de basisverordening.

4 — Aanhef van verordening (EEG) nr. 1949/81 van de Raad van 13.7.1981 tot wijziging van de basisverordening (PB 1981, L 198, blz. 2).

5 — De maximum-grens van de vergoeding lag op het ogenblik van de hier relevante feiten vast in artikel 9, lid 3, van de basisverordening zoals gewijzigd door de in voetnoot 4 geciteerde verordening.

procedure van het Comité van beheer voor granen. Het resultaat van deze procedure was verordening nr. 1821/81 van de Commissie (hierna: uitvoeringsverordening), waarvan het eerste artikel aan de oorsprong ligt van de onderhavige prejudiciële zaak.[6]

In de aanhef van deze uitvoeringsverordening wordt er vooreerst op gewezen dat de granen die aan het einde van het verkoopseizoen in voorraad zijn, normaal in het bezit zijn van de handel of de verwerkende industrie, en dat het derhalve ter vereenvoudiging van de administratie en met name van de controle, dienstig is te bepalen dat de compenserende vergoeding alleen wordt toegekend aan de handel of de verwerkende industrie; voor rogge, zo luidt het verder, zou de noodzaak van controle ertoe leiden de kring van rechthebbenden verder te beperken tot de maalindustrie.[7] In de tekst van de uitvoeringsverordening zelf leidde deze overweging met betrekking tot rogge tot artikel 1, sub b:

„De compenserende vergoeding die door de Raad is vastgesteld voor een bepaald verkoopseizoen wordt toegestaan aan de maalindustrieën voor de hun op dezelfde datum toebehorende voorraden in de Gemeenschap geoogste rogge, die voor menselijke consumptie moet worden gemalen."

Met de woorden „op dezelfde datum" wordt gedoeld op „31 juli", de datum die in het artikel 1, sub a, in verband met zachte tarwe vermeld staat.

In een volgende overweging van de uitvoeringsverordening wordt erop gewezen dat de regeling inzake de compenserende vergoeding samenhangt met de interventieregeling, zodanig dat om tot compenserende vergoeding te kunnen leiden het graan moet voldoen aan de kwaliteitseisen voor interventie.[8] Speciaal voor rogge die bij de maalindustrie in voorraad is wordt daaraan toegevoegd dat het malen ervan voor menselijke consumptie dient te worden toegelaten als bewijs voor een voldoende kwaliteit.[8] Deze regel vindt men in de tweede alinea van artikel 2, tweede lid, van de uitvoeringsverordening, die als volgt luidt:

„Voor rogge die aan het einde van het verkoopseizoen bij de maalindustrie in voorraad is, wordt het malen hiervan voor menselijke consumptie als bewijs toegelaten voor een voldoende kwaliteit."

4. De feiten in onderhavige zaak betreffen rogge die op 31 juli 1985, dat is op het einde van het verkoopseizoen, in voorraad was bij de firma Wilhelm-Lampe-Mühle (hierna: Lampe), een maalderij.

Naar luid van artikel 9, eerste lid, derde alinea en derde lid van de basisverordening moest de Raad vóór 15 maart 1985 beslist hebben of en zo ja, in welke mate, onder meer rogge in aanmerking kwam voor een compenserende vergoeding.[9] In het jaar 1984/1985 was de Raad daar echter nog

6 — Verordening (EEG) nr. 1821/81 van de Commissie van 2.7.1981 inzake de voorwaarden voor de toekenning van de compenserende vergoedingen voor zekere granen in voorraad aan het einde van het verkoopseizoen (PB 1981, L 182, blz. 10), en i. h. b. de laatste overweging van de aanhef.

7 — Eerste overweging van de aanhef van de uitvoeringsverordening (aangehaald in voetnoot 6).

8 — Derde overweging van de aanhef.

9 — Door verordening nr. 1579/86 van de Raad (aangehaald in voetnoot 2), werd de bevoegdheid om te beslissen of er al dan niet compenserende vergoedingen zouden worden toegekend volledig aan de Commissie overgelaten: zie het nieuw artikel 9 en de negende overweging van de aanhef.

niet toe gekomen, gezien hij zelfs einde juli 1985, enkele dagen voor het begin van het nieuwe verkoopseizoen, nog geen prijzen had vastgesteld voor de sector granen; de Commissie heeft dan op 26 juli 1985 in verordening (EEG) nr. 2124/85 conservatoire maatregelen genomen, en onder meer beslist dat de Lid-Staten een compenserende vergoeding zouden toekennen met betrekking tot rogge die voor menselijke voeding is bestemd.[10] In artikel 4, derde lid, tweede alinea, van deze verordening staat dat

„voor rogge die aan het einde van het verkoopseizoen in voorraad is bij de maalderijen, het malen met het oog op menselijke voeding als bewijs van voldoende kwaliteit aanvaard wordt. Dit bewijs moet uiterlijk aan het einde van 1985 worden geleverd".

Daarenboven herhaalt het vierde lid van artikel 4 nog eens dat verordening nr. 1821/81, dat is de uitvoeringsverordening, van toepassing is op de compenserende vergoeding tot wier verlening (door de Lid-Staten) hier door de Commissie werd besloten.

Het geschil ten gronde

5. Over de interpretatie van deze uitvoeringsverordening nr. 1821/81 gaat het nu in de voorliggende prejudiciële vraag. Lampe is in het geschil ten gronde bij de verwijzende rechter opgekomen tegen de weigering van de Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (hierna: BALM) om haar een compenserende vergoeding toe te kennen voor een partij rogge (320,08 ton) waarvan zij op 31 juli 1985 eigenares was, die zij toen in eigen voorraad had en die in de Gemeenschap geoogst was. Het motief van de weigering was dat Lampe de bewuste rogge na het stellen van de aanvraag had verkocht aan zeven verschillende andere maalderijen, die elk hun deel vermaald hadden. Dat de vermaling effectief heeft plaatsgevonden wordt door de BALM niet betwist; het blijkt uit de door Lampe ingediende documenten („Vermahlungsbestätigung", daarover verder meer) waarop de respectieve kopers de vermaling van de bewuste deelpartijen bevestigen. Uit dit laatste element blijkt ook dat Lampe de verkoop en de vermaling door de kopers geenszins heeft verborgen gehouden.

De prejudiciële vraag

6. Als men de prejudiciële vraagstelling (die ik hiervoor in nummer 1 heb weergegeven) letterlijk neemt, zitten er twee vragen in verstrengeld: ten eerste de vraag naar het al dan niet bestaan van een eigendomsvereiste in hoofde van de aanvrager van de compenserende vergoeding op het moment van de vermaling, en ten tweede de vraag of de vermaling door de aanvrager zelf dient te gebeuren dan wel door een andere maalderij mag verricht worden. Het antwoord op de ene vraag wordt, abstrakt gesproken, niet gedetermineerd door het antwoord dat op de andere vraag wordt gegeven. Men kan zich immers een regeling inbeelden waarin de aanvragende maalderij eigenaar moet zijn op het ogenblik van de vermaling, maar deze door een derde mag laten verrichten, evenzeer als men zich een regeling kan voorstellen volgens dewelke de aanvragende maalderij de eigendom van een partij rogge in onvermalen toestand mag overdragen op

10 — Verordening (EEG) nr. 2124/85 van de Commissie van 26.7.1985 houdende conservatoire maatregelen in de sector granen andere dan durum tarwe (PB 1985, L 198, blz. 31), i. h. b. de zesde overweging van de aanhef en artikel 4; het conservatoir karakter van de verordening komt tot uiting in artikel 6.

anderen, maar slechts tot levering zal overgaan na zelf de partij gemalen te hebben.

7. Concreet gesproken volgt echter uit de verordenende tekst, uit het vonnis waarin de prejudiciële vraag werd gesteld en uit de bij het Hof ingediende opmerkingen dat de vraag naar het eigendomsvereiste op het moment van de vermaling niet echt een rol speelt. De vraag naar wie vermaalt, is de enige determinerende, de enige die de opmerkingen van Lampe enerzijds en van de BALM en de Commissie anderzijds van elkaar onderscheidt. Volgens de BALM en de Commissie moet de aanvrager zelf de vermaling verrichten, of hij op dat ogenblik nu eigenaar is of niet. Volgens Lampe is niet vereist dat de aanvrager eigenaar is op het ogenblik van de vermaling en evenmin dat hij deze zelf uitvoert.

De te beantwoorden vraag luidt derhalve of de aanvrager van de compenserende vergoeding voor rogge zelf de rogge moet vermalen of niet.

De twee voorgestelde interpretaties

8. Volgens Lampe blijkt nergens uit de tekst van artikel 1, sub b, dat de aanvrager van de compenserende vergoeding voor rogge en de maalderij die de betreffende partij effectief vermaalt dezelfde zouden moeten zijn. Dit tekstargument, dat overigens mede steunt op de vormgeving van de „Vermahlungsbestätigung" die in de Bondsrepubliek wordt gebruikt, wordt kracht bijgezet door de stelling dat het vereiste van vermaling voor menselijk gebruik een zuiver *kwaliteits*vereiste is (waarbij de klemtoon met andere woorden op de geschiktheid voor menselijk gebruik ligt), aan hetwelk ook kan voldaan worden wanneer de vermaling door een andere maalderij dan de aanvrager wordt uitgevoerd.

De BALM en de Commissie stellen daarentegen dat het vereiste van vermaling geen louter kwaliteitsvereiste is. Het zou namelijk ook een belangrijke *controle*functie vervullen, hetgeen tot gevolg zou hebben dat de vermaling alleen bij de aanvragende maalderij mag plaatsvinden. Zij verwerpen de tekstinterpretatie van Lampe op praktische controlegronden, die volgens hen ook duidelijk in de samenhang van de tekst van de verordening en de bijlagen naar voren komen.

Hierna beoordeel ik de verschillende argumenten in een volgorde die mij logisch lijkt, zonder steeds te verwijzen naar wie het argument voor het Hof heeft verdedigd.

Geen aanduiding uit de nationale uitvoeringspraktijk

9. In de letterlijke interpretatie die door Lampe wordt voorgestaan, houdt het artikel 1, sub b waarover de prejudiciële vraag voorgelegd werd slechts één vereiste in: dat de voorraad rogge op 31 juli zou toebehoren aan de aanvrager van de compenserende vergoeding. De laatste zeven woorden van dit lid, „die voor menselijke consumptie moet worden gemalen", zouden niet meer zijn dan een herhaling van de in artikel 2, tweede lid genoemde methode om de vereiste „interventie-kwaliteit" van de rogge te

bewijzen, namelijk aan te tonen dat gemalen wordt voor menselijke consumptie.

Als bevestiging van haar letterlijke interpretatie voegde Lampe bij haar opmerkingen een door haar ingediend exemplaar van de vermalingsverklaringen („Vermahlungsbestätigungen") waarvan de BALM in de *Bundesanzeiger* het model bekendmaakte als tweede bijlage bij een mededeling over de compenserende vergoeding 1984/1985.[11] Uit dit formulier zou blijken dat aanvrager en vermaler verschillend kunnen zijn. Althans, dit poogt Lampe aan te tonen door een door haar ingediend exemplaar voor te leggen, waarop bovenaan op het blad, op de stippellijn voorzien voor „naam en adres van de aanvrager", het adres van Lampe werd ingevuld, terwijl onderaan, op de lijn voorzien voor „datum en gemeente" en „handtekening en bedrijfsstempel" de gegevens van een *andere* maalderij staan.

10. Het komt mij voor dat de verwijzing naar de in de Bondsrepubliek gebruikte formulering nauwelijks relevant is voor de interpretatie van de hier besproken communautaire regel. Ook al zou in die formulieren een aanduiding te vinden zijn voor de door Lampe voorgestane interpretatie van artikel 1, sub b, van de verordening nr. 1821/81 van de Commissie, hetgeen ik betwijfel[12], dan bewijst zulks hoe de BALM de verordening heeft verstaan maar is nog niet aannemelijk gemaakt dat dit ook de draagwijdte is die de opstellers van de verordening eraan wilden geven.

De door BALM aangehouden interpretatie — ik herhaal: als die zou vaststaan — zou desgevallend bij Lampe een gerechtvaardigd vertrouwen hebben kunnen doen ontstaan. Of daaraan naar nationaal recht gevolgen dienen te worden gehecht staat evenwel niet ter beoordeling van het Hof.[13]

Tekstargumenten

11. Het wegvallen van eventuele argumenten ontleend aan de nationale uitvoeringspraktijk betekent nog niet dat Lampes tekstargumentatie (hoger, nummer 9) ongegrond zou zijn. Laat mij nu die argumentatie bekijken in samenhang met andere elementen die uit verordening nr. 1821/81 kunnen worden gehaald.

Wat de tekst van de verordening betreft stel ik vooreerst vast dat, zo in alle talen van artikel 1, sub b, het vermalingsvereiste en het eigendomsvereiste in hoofde van de aanvrager op 31 juli in een zelfde zin verstrengeld staan, vooral uit de Engelse en in mindere mate uit de Franse en de Duitse versies zou kunnen worden afgeleid dat de aanvrager ook zelf de vermaling moet doen. In die drie talen staat het vermalingsvereiste im-

11 — „Bekanntmachung Nr. 10/85/21 vom 25. Juli 1985 über die Gewährung von Übergangsvergütung für Getreide" 1984/85, *Bundesanzeiger*, 1985, blz. 8481 e. v.

12 — In de eerste bijlage van de bekendmaking, het formulier voor de aanvraag van de vergoeding, moet de aanvrager de verklaring ondertekenen dat „de rogge door mij/ons voor menselijke voeding wordt vermalen". Uit een vergelijking van de twee in bijlage bij de bekendmaking horende formulieren kan ook weinig steun gevonden worden voor de interpretatie die Lampe haalt uit de manier waarop zij, zoals hiervoor in nummer 9 beschreven, het tweede formulier, de vermalingsverklaring, invulde.

13 — Voor de verwerping van een argument van gerechtvaardigd vertrouwen door Duitse administratieve rechters, m. b. t. de (ter zake identieke) voorgaande verordening (EEG) nr. 1554/73, omdat de onderneming geen inlichtingen had ingewonnen over de volgens haar onduidelijke betekenis van het betrokken artikel 1, sub b, zie de achtste Senat van het Hessische Verwaltungsgerichtshof, 30.5.1983, VIII OE 28/79, *Recht der Landwirtschaft* (1983), blz. 333, op blz. 335.

mers vermeld vóór het vereiste van toebehoren op 31 juli. De tekst is evenwel dubbelzinnig, wat nog meer blijkt uit bij voorbeeld de Nederlandse versie waar het vermalingsvereiste achteraan komt.

Een ander argument kan worden gehaald uit de tweede bijlage bij verordening nr. 1821/81 waar „de bij de aanvraag van de compenserende vergoeding ten minste te verstrekken inlichtingen" worden opgesomd. Als vierde punt worden onder meer de verklaringen vereist „dat het graan toebehoort aan de aanvrager" en „voor rogge, dat deze zal worden gemalen voor menselijke consumptie". Ook hier kan men dus op basis van de tekst niet uitsluiten dat de aanvragende maalderij er een andere zou mogen inschakelen voor het vermalen. Al kan men zich afvragen wat het nut is van de verklaring „dat de rogge zal gemalen worden", gecombineerd met de in dezelfde tweede bijlage eveneens gevraagde inlichting, namelijk „de plaats van opslag", als de rogge ter vermaling naar een andere maalderij mag worden gebracht.

De BALM wijst erop dat het te interpreteren artikel 1, sub b, de kring der uitkeringsgerechtigden tot maalderijen beperkt om de controleredenen vermeld in de eerste overweging van de aanhef. Deze beperking is strikter dan voor de andere graansoorten vermeld sub a en sub c, waar alle „handelsondernemingen en verwerkende industrie", en dus niet alleen maalderijen, in aanmerking genomen worden. De vraag rijst of dit geen aanduiding is voor de stelling dat de aanvragers *zelf* de vermaling moeten doen. Anders had men toch dit onderscheid met de andere graansoorten niet hoeven te maken ? Dit op zichzelf vrij sterk contextueel argument [14] wordt wel afgezwakt door de overweging dat de tekst dan ook duidelijker en explicieter had kunnen stellen dat de aanvragers zelf de vermaling moeten doen, hetgeen gemakkelijk had kunnen gebeuren door de laatste zinsnede van de tekst als volgt op te stellen: „aan de maalindustrieën voor de hun op dezelfde datum toegehorende voorraden in de Gemeenschap geoogste rogge, die *door hen* voor menselijke consumptie moet worden gemalen" (gecursiveerde woorden toegevoegd). [15]

Bovenstaande tekstanalyse toont aan dat geen van de tekstargumenten definitief uitsluitsel geeft, en dat men voor de interpretatie van de tekst ook naar de achterliggende motieven moet kijken, zoals reeds door de BALM met het laatst besproken argument gesuggereerd en hierna verder aangeduid.

Het controle-argument

12. De BALM ondersteunt haar interpretatie, waarvan zij erkent dat ze niet ondubbelzinnig uit de tekst alleen kan voortvloeien, met een uiteenzetting over het controlestelsel, dat op de persoon en het bedrijf van de ontvanger van de vergoeding is toegespitst. Het bedoelde controlestelsel bestaat uit de maatregelen die de Lid-Staten gehouden zijn in uitvoering van artikel 8, eerste lid (en overweging 9 van de aanhef) van de uitvoeringsverordening te ontwerpen en toe te passen.

14 — Dit argument werd, onder het ter zake gelijkluidende artikel 1, sub b, van verordening nr. 1554/73, voorgangster van verordening nr. 1821/81, belangrijk geacht door het Hessische Verwaltungsgerichtshof, achtste Senat, in voetnoot 13 geciteerd, op blz. 334.

15 — Dit is Lampes letterlijk tekstargument, waarnaar hiervoor in nummer 8 verwezen werd.

Overweging 9 van de aanhef van de uitvoeringsverordening luidt als volgt:

„Dat de procedures en middelen voor de controle van de graanvoorraden en de mutaties daarin moeten worden vastgesteld door de bevoegde instanties van elke Lid-Staat die ook de nodige maatregelen moeten treffen met het oog op de naleving van de communautaire bepalingen inzake de toekenning van de compenserende vergoedingen."

Artikel 8, eerste lid van de uitvoeringsverordening luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze verordening verricht de bevoegde autoriteit van elke Lid-Staat de nodige controle. Te dien einde stelt zij alle passende maatregelen vast om rekening te houden met de bijzondere situatie op haar grondgebied, met name inzake de mutaties en de bewegingen van de voorraden evenals de termijn gedurende welke een controle geldt op de voorraden."

Concreet bestaat de controletaak van de autoriteit van de Lid-Staat uit het controleren van de voorraden op het einde van het verkoopseizoen en van de (eventueel latere) vermaling van de verschillende partijen die daar op dat moment deel van uitmaken. Afgezien van fysieke controle op het ogenblik zelf, die slechts steekproefsgewijs kan gebeuren, is voor een controle achteraf vereist dat de te controleren ondernemingen ertoe verplicht zijn een *voorraad*boekhouding te houden, waarbij ook een *maal*boek de vermaling van de partijen bijhoudt.

13. Ondernemingen zijn in het algemeen alleen tot financiële boekhoudingen verplicht, en niet tot het noteren van geïndividualiseerde goederenbewegingen en -verrichtingen. In het geval van de Bondsrepubliek werden de *aanvragers* van compenserende vergoedingen door paragraaf 5 van de *Verordnung über die Gewährung von Übergangsvergütung für Getreide* van 9 juli 1979 tot het bijhouden en bewaren van zulke voorraadboekhouding verplicht.[16] Dit is in overeenstemming met de opdracht die in artikel 8, eerste lid van de uitvoeringsverordening nr. 1821/81 aan de Lid-Staten gegeven werd.

Zou men de interpretatie van Lampe aanhouden, dan zou — zo stelt de BALM in haar opmerkingen voor het Hof — het bewijs van de effectieve vermaling van de partijen rogge waarvoor een compenserende vergoeding werd aangevraagd niet altijd kunnen steunen op een voorraadboekhouding bij hen die verklaren de vermaling doorgevoerd te hebben.

14. Om dit argument, dat ter terechtzitting mondeling werd tegengesproken door Lampe, op zijn juiste waarde te kunnen schatten, werd aan de vertegenwoordigde partijen gevraagd of derde, dit zijn niet-aanvragende maalderijen ook aan zodanige boekhoudkundige verplichtingen onderworpen waren[17] dat aan de hand van boekhoudkundige controles achteraf, benevens fysieke controles op het moment zelf, een

16 — *Verordnung über die Gewährung von Übergangsvergütung für Getreide*, 9. Juli 1979, BGBl I, blz. 1021.

17 — Letterlijk luidde de gestelde vraag, waarover zowel Lampe als de BALM en de Commissie schriftelijk stelling hebben kunnen nemen na de terechtzitting: „aan te duiden op welke juridische basis niet-aanvragende maalderijen in de Bondsrepubliek ertoe verplicht zijn systematische optekeningen zowel over in- en uitgaan van graan (een ‚voorraadboekhouding') als over vermalingen van graan (een ‚maalboek') te maken, te bewaren en voor eventuele controles ter beschikking te houden".

evenwaardige controle van de vervulling van het vermalingsvereiste zou mogelijk zijn. [18]

Hierbij wil ik doen opmerken dat het bijhouden van een maalboek en een voorraadboekhouding, om een zinvolle bijdrage te leveren tot de controle, inderdaad doorlopend het hele jaar door moet gebeuren, op alle maalverrichtingen van de onderneming moet betrekking hebben en op gelijk welk ogenblik van het jaar, door confrontatie met de voorraden en werkzaamheden zoals die blijken uit een fysieke controle ter plaatse, moet kunnen gecontroleerd worden door de overheid.

De BALM werpt in haar opmerkingen bij deze informatie van Lampe op dat deze verplichte mededelingen met een ander oogmerk zijn ingesteld en bijgevolg niet specifiek toegesneden zijn op de controle van de in geding staande compenserende vergoedingen en namelijk globaal zijn, in tonnen — dat is in hoeveelheden — uitgedrukt. Zij kunnen dus niet garanderen dat er ook effectief aantekeningen worden gemaakt en bijgehouden met betrekking tot oorsprong en bestemming van individuele partijen. De BALM geeft echter toe dat dit laatste waarschijnlijk vereist is om de opgelegde mededelingsverplichting te kunnen naleven. Verder wijst zij erop dat kleine maalderijen niet aan de mededelingsplicht zijn onderworpen (als hun jaaromzet minder dan 250 ton bedraagt) of dat de frequentie van de meldingstijdstippen voor hen verschillend geregeld is (als hun omzet tussen 250 en 500 ton bedraagt).

15. In antwoord op de gestelde vraag wijst Lampe op de *Verordnung über Meldepflichten der Getreide-, Stärke- und Futtermittelwirtschaft* van 26 juni 1978 [19], op grond waarvan alle maalderijen die een minimum-hoeveelheid per jaar vermalen, maandelijks mededeling moeten doen van gegevens over voorraden bij het begin, voorraadwijzigingen tijdens en voorraden op het einde van die periode. [20] De noodzakelijke aantekeningen om deze mededelingen te kunnen doen moeten lopend gemaakt worden en drie jaar bewaard blijven. [21]

16. Met het oog op de beoordeling van het controle-argument en de daarbij door partijen gegeven toelichting wil ik erop wijzen dat Uw Hof in zijn rechtspraak betreffende subsidies steeds groot belang heeft gehecht aan interpretaties die de doeltreffendheid van de controle op de besteding van communautaire financiële middelen in de hand werken. [22]

Het controle-argument van de BALM moet dan ook de nodige aandacht krijgen. Gelet op de doelstelling van de aan de orde zijnde compenserende vergoedingen die bestemd zijn om partijen rogge te subsidiëren die op

18 — De BALM had er namelijk in haar schriftelijke opmerkingen op gewezen dat het feit dat zij ook een controlerecht heeft bij de maalderijen die de rogge overkopen, op grond van de algemene bepaling in paragraaf 33, tweede lid van het *Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen* (in de versie van de Bekanntmachung van 27.8.1986 in BGBl I blz. 1397), het probleem niet oploste, aangezien deze niet-aanvragende kopers niet verplicht zouden zijn voorraad- en maalverrichtingsboekhoudingen te voeren. De BALM zou m. a. w. wel kunnen afstappen ter plaatse, maar geen bewijsstukken aantreffen. De gestelde vraag strekte ertoe Lampe de mogelijkheid te geven deze stelling te ontkrachten.

19 — Bundesgesetzblatt, 1978, I, blz. 883 tot en met 888.

20 — Paragraaf 2, (1) en (2) van de Verordnung evenals bijlage 1.

21 — Paragraaf 5 van de Verordnung.

22 — Zowel in het door de Commissie ingeroepen arrest van 12 december 1985, zaak 276/84, Metelmann, Jurispr. 1985, blz. 4057, i. h. b. r. o. 12, als in de door Lampe ingeroepen arresten van 3 juli 1985, zaak 20/84, De Jong, Jurispr. 1985, blz. 2061, i. h. b. r. o. 17, en van 1 oktober 1985, zaak 125/83, Corman, Jurispr. 1985, blz. 3039, i. h. b. r. o. 22, werd die interpretatie van een landbouwregeling aanvaard die de doeltreffendheid van het controlestelsel waarborgde.

het einde van het verkoopseizoen, dat is in casu op 31 juli, bij maalderijen in voorraad zijn, komt het erop aan de besproken bepaling te interpreteren op zodanige wijze dat zij de door de Lid-Staten genomen controlemaatregelen niet ondoeltreffend of nodeloos ingewikkeld maakt. Terzelfder tijd moet er echter voor worden gewaakt dat de controlemaatregelen binnen redelijke perken worden gehouden en normale transacties zo weinig mogelijk in de weg staan.

In die omstandigheden komt het mij voor dat de tekst van artikel 1, sub b, van verordening nr. 1821/81 van de Commissie zich er niet tegen verzet dat voorraden die bij het einde van het verkoopseizoen aan de aanvragende maalderij toebehoren, door derde maalderijen worden vermalen, *op voorwaarde* dat deze maalderijen in staat zijn om aan de controle-autoriteit, aan de hand van een betrouwbare voorraadboekhouding en dito maalboek, gelijkwaardige geïndividualiseerde inlichtingen te verstrekken als degene die de aanvragende maalderij zelf moet verstrekken, dat zij deze inlichtingen ter beschikking houden van de controle-autoriteit — op verzoek van deze laatste de boeken eventueel verplaatsend — en dat zij de controle-autoriteit ook machtigen desgewenst een fysieke controle bij hen uit te voeren.

Het komt uiteraard aan de verwijzende rechter toe om na te gaan of aan deze voorwaarden in het onderhavige geval kan worden voldaan.

Besluit

17. Op grond van het voorgaande stel ik het Hof voor de prejudiciële vraag als volgt te beantwoorden:

„Artikel 1, sub b, van verordening (EEG) nr. 1821/81 van de Commissie van 2 juli 1981 (PB 1981, L 182, blz. 10) moet aldus worden uitgelegd, dat rogge waarvoor een compenserende vergoeding wordt aangevraagd en welke op het einde van het verkoopseizoen aan de aanvragende maalderij toebehoort, ook door andere maalderijen voor menselijke consumptie mag worden vermalen op voorwaarde dat deze maalderijen in staat zijn om aan de controle-autoriteit, aan de hand van een betrouwbare voorraadboekhouding en dito maalboek gelijkwaardige geïndividualiseerde inlichtingen te verstrekken als degene die de aanvragende maalderij zelf moet verstrekken, dat zij deze inlichtingen ter beschikking houden van de controle-autoriteit — op verzoek van deze laatste de boeken eventueel verplaatsend — en dat zij de controle-autoriteit ook machtigen desgewenst een fysieke controle bij hen uit te voeren."