

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
P. LÉGER

van 27 juni 2002¹

1. Het Verwaltungsgericht Hannover (Duitsland) vraagt het Hof met zijn prejudiciële vraag om de geldigheid van verordening (EG) nr. 2799/1999² met bijlagen te toetsen aan de artikelen 11, lid 1, van verordening (EG) nr. 1255/1999³ en 34, lid 2, tweede alinea, EG alsook aan de algemene rechtsbeginselen, meer bepaald het vertrouwensbeginsel.

doelstellingen te bereiken, met name prijsregelingen, subsidies zowel voor de productie als voor het in handel brengen der verschillende producten, systemen van voorraadvorming en opslag en gemeenschappelijke organisatorische voorzieningen voor de stabilisatie van de in- of uitvoer.

Juridische context

Zij moet zich beperken tot het nastreven van de in artikel 33 genoemde doeleinden en elke discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Gemeenschap uitsluiten.

2. Artikel 34, lid 2, EG luidt als volgt:

[...]"

„De gemeenschappelijke ordening in een der in lid 1 vermelde vormen kan alle maatregelen medebrengen welke noodzakelijk zijn om de in artikel 33 omschreven

3. Tot de juridische context behoren eveneens de verordeningen nrs. 1255/1999 en 2799/1999.

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — Verordening van de Commissie van 17 december 1999 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1255/1999 van de Raad ten aanzien van de toekenning van steun voor ondermelk en magermelkpoeder voor voederdoeleinden en de verkoop van voornoemd magermelkpoeder (PB L 340, blz. 3).

3 — Verordening van de Raad van 17 mei 1999 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten (PB L 160, blz. 48).

Verordening nr. 1255/1999

4. Verordening nr. 1255/1999 is de basisverordening. Zij regelt de gemeenschappelijke marktordening in de sector melk en

zuivelproducten. Tot haar doelstellingen behoren mede een steun- en aanmoedigingsregeling voor de consumptie van melk en zuivelproducten in de Gemeenschap.⁴

— de ontwikkeling van de voorzienings-situatie voor ondermelk en magere-melkpoeder, en de ontwikkeling van het gebruik van die producten voor voederdoeleinden;

5. Artikel 11 van verordening nr. 1255/1999 luidt:

— de ontwikkeling van de prijzen van de kalveren;

„1. Voor ondermelk en mageremelkpoeder die voor voederdoeleinden worden gebruikt en aan bepaalde vereisten voldoen, wordt steun verleend.

— de ontwikkeling van de marktprijs van concurrerende proteïnen ten opzichte van de marktprijs van mageremelkpoeder.”

Als ondermelk en mageremelkpoeder in de zin van dit artikel worden eveneens karnemelk en karnemelkpoeder beschouwd.

6. Artikel 15 van verordening nr. 1255/1999 bepaalt:

„Volgens de procedure van artikel 42 worden vastgesteld⁵

2. Bij de vaststelling van de steunbedragen wordt rekening gehouden met

— de interventieprijs voor mageremelkpoeder;

a) de uitvoeringsbepalingen voor dit hoofdstuk, met name de voorwaarden voor de toepassing van de daarin vervatte steun;

⁵ — Artikel 42 stelt de te volgen procedure vast alsmede de respectieve rol van de Commissie en van het raadgevend comité voor de verzekering van de toepassing van verordening nr. 1255/1999.

⁴ — Vierde overweging van de considerans.

b) de in dit hoofdstuk bedoelde steunbedragen;

9. De derde overweging van de considerans van verordening nr. 2799/1999 preciseert de doelstellingen van de verordening als volgt:

[...]

d) de overige besluiten en maatregelen die uit hoofde van dit hoofdstuk door de Commissie aangenomen kunnen worden.”

„Er dient voor te worden gezorgd dat de ondermelk en het mageremelkpoeder waarvoor de steun wordt verleend, daadwerkelijk voor voederdoeleinden worden gebruikt. Daartoe moet worden bepaald dat de steunverlening beperkt blijft tot ondermelk die of mageremelkpoeder dat met inachtneming van bepaalde eisen tot mengvoeder is verwerkt, en tot mageremelkpoeder dat met inachtneming van bepaalde eisen is gedenatureerd. Bovendien moeten passende maatregelen worden genomen om te voorkomen dat meermaals steun wordt verleend voor hetzelfde product.”

Verordening nr. 2799/1999

7. Verordening 2799/1999 behandelt in het bijzonder de steunregeling voor ondermelk en mageremelkpoeder bestemd om te worden verwerkt en gebruikt als diervoeding.

10. De Commissie noemt het in de elfde overweging van de considerans van verordening nr. 2799/1999 wenselijk om de in verordening (EEG) nr. 1105/68⁷ voorziene steunregeling voor ondermelk af te schaffen om de volgende redenen. Ten eerste levert de toekenning van steun voor ondermelk tal van problemen op, met name wat de controle op de begunstigden betreft. Voorts is de productie van ondermelk de laatste jaren zo sterk gedaald, dat het effect van deze steunregeling op het evenwicht van de zuivelmarkt marginaal is geworden. Overigens zal ondersteuning van de markt voor ondermelk gewaarborgd blijven dankzij de

8. Deze verordening is de uitvoeringsverordening van verordening nr. 1255/1999. Zij bevat de uitvoeringsmodaliteiten met betrekking tot de toekenning van steun aan ondermelk en mageremelkpoeder voor voederdoeleinden.⁶

⁶ — Volgens artikel 1, sub a, stelt verordening nr. 2799/1999 de uitvoeringsbepalingen vast van verordening nr. 1255/1999 met betrekking tot „de toekenning, op grond van artikel 11 van voornoemde verordening, van steun voor ondermelk, mageremelkpoeder, karnemelk en karnemelkpoeder voor voederdoeleinden”.

⁷ — Verordening van de Commissie van 27 juli 1968 houdende uitvoeringsbepalingen betreffende de toekenning van steun voor ondermelk voor voederdoeleinden (PB L 184, blz. 24).

steun die wordt toegekend voor de verwerking van ondermelk in mengvoeder.

Deze aanvraag betrof de maand januari 2000 en een hoeveelheid ondermelk van 6 695 kg voor de betrokken periode. Het bedrag van de steunaanvraag bedroeg 759,47 DEM.

11. Hoofdstuk IV met als titel „Overgangs- en slotbepalingen” van verordening nr. 2799/1999 bevat artikel 36, dat in de uitdrukkelijke afschaffing van verordening nr. 1105/68 voorziet.

14. Op 13 januari 2000 heeft verweerster de aanvraag afgewezen met het argument dat verordening nr. 2799/1999 slechts de steun voor mageremelkpoeder had gehandhaafd en die voor ondermelk had afgeschaft.⁹

12. Artikel 38 van verordening nr. 2799/1999 bepaalt dat de verordening in werking treedt op 1 januari 2000 en dat „zij uitsluitend geldt voor de op of na deze datum tot mengvoeder of tot gedenatureerd mageremelkpoeder verwerkte hoeveelheden ondermelk of mageremelkpoeder”.

15. Op 21 januari 2000 heeft verzoekster een bezwaarschrift tegen deze afwijzingsbeschikking ingediend. Zij bestreed de geldigheid van de sinds 1 januari 2000 van kracht zijnde verordening nr. 2799/1999 met de volgende argumenten:

Feiten en hoofdgeding

13. Op 8 januari 2000 heeft Molkerei Wagenfeld Karl Niemann GmbH & Co. KG⁸, een particuliere zuivelfabriek, bij de Bezirksregierung Hannover (Duitsland) (regionale regering van Hannover) een steunaanvraag ingediend in verband met ondermelk voor voederdoeleinden.

— verordening nr. 2799/1999 schendt het discriminatieverbod van artikel 34, lid 2, EG omdat zij onderscheid maakt tussen mageremelkpoeder en vloeibare ondermelk, terwijl het om hetzelfde product gaat;

— de Commissie was niet bevoegd om de steun voor vloeibare ondermelk af te

8 — Hierna „Molkerei” genoemd.

9 — Wel te verstaan vloeibare ondermelk.

schaffen, omdat verordening nr. 1255/1999 in steun voor zowel mageremelkpoeder als ondermelk voorziet;

De prejudiciële vraag

18. Het Verwaltungsgericht Hannover heeft besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vraag voor te leggen:

— het op korte termijn afschaffen van subsidies schendt het vertrouwensbeginsel. Aangezien verordening nr. 2799/1999 pas op 31 december 1999 is bekendgemaakt, hadden de producenten niet de mogelijkheid zich daarop in te stellen.

„Schend verordening (EG) nr. 2799/1999 juncto de bijlagen daarbij

a) artikel 11, lid 1, van verordening [...] nr. 1255/1999,

16. Bij beschikking van 22 februari 2000 wees de Bezirksregierung Hannover het bezwaar tegen de beschikking van 13 januari 2000 af. Zij stelde dat ze gehouden was om verordening nr. 2799/1999 toe te passen.

b) artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG en

17. Op 13 maart 2000 heeft Molkerei beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Hannover. Zij verzoekt de nationale rechter om de geldigheid van verordening nr. 2799/1999 te toetsen aan het gelijkheidsbeginsel, artikel 11, lid 1, van verordening nr. 1255/1999 en aan het vertrouwensbeginsel.

c) de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht en het vertrouwensbeginsel, doordat zij zonder overgangstermijn de toekenning afschaft van steun voor ondermelk en karnemelk bestemd voor vloeibaar veevoeder wanneer die niet vooraf zijn verwerkt tot mengvoeder of mageremelkpoeder, en is deze verordening derhalve (ten dele) nietig?”

Beoordeling

19. Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, ten eerste of de Commissie de aan haar uitvoeringsbevoegdheid inherente grenzen niet heeft overschreden bij de uitvoering van verordening nr. 1255/1999 door de steun voor vloeibare ondermelk en karnemelk bestemd als veevoeder in te trekken, ten tweede of deze intrekking niet het non-discriminatiebeginsel schendt en ten derde of deze intrekking geen inbreuk maakt op het vertrouwensbeginsel.

De bevoegdheid van de Commissie bij de uitvoering van verordening nr. 1255/1999

20. In haar schriftelijke opmerkingen meent verzoekster dat de uitvoeringsbevoegdheid van de Commissie onderworpen is aan bepaalde in de gemeenschapsrechtspraak ontwikkelde grenzen. Zij meent dat de bevoegdheid van de Commissie moet worden beoordeeld naar de algemene doelstellingen van de gemeenschappelijke marktordening zoals de Raad deze heeft vastgelegd in verordening nr. 1255/1999. Volgens verzoekster heeft de Raad een gemeenschappelijke marktordening voor melk en zuivelproducten in het leven geroepen om deze markt te ondersteunen zowel wat vloeibare melk

als melkpoeder betreft. Door de steun aan vloeibare ondermelk en karnemelk bij verordening nr. 2799/1999 af te schaffen, heeft de Commissie het toepassingsgebied van deze marktordening gewijzigd en bijgevolg verordening nr. 1255/1999 geschonden.

21. De Commissie spreekt de argumentatie van verzoekster tegen: verordening nr. 1255/1999 verleent de bevoegdheid om steun toe te kennen aan melk voor voederdoeleinden voorzover het om melkpoeder gaat of om melk verwerkt tot mengvoeder. De Raad heeft de bevoegdheid om de basisregels op het gebied van het landbouwbeleid vast te stellen, en de Commissie om de toepassingsmodaliteiten vast te stellen. De bevoegdheid van de Commissie dient dus in ruime zin te worden uitgelegd.

22. In deze zaak is de vraag aan de orde of de voor steunverlening gestelde voorwaarde dat de voor voederdoeleinden bestemde ondermelk eerst wordt verwerkt tot mengvoeder of tot mageremelkpoeder, inbreuk maakt op verordening nr. 1255/1999.

23. In antwoord op het geheel van argumenten van partijen wil ik eraan herinneren dat volgens het Hof de uitvoeringsbevoegd-

heid van de Commissie op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid moet worden beoordeeld uitgaande van de algemene systematiek van het Verdrag, waarin artikel 211 EG¹⁰ moet worden geplaatst en waaruit kan worden afgeleid dat het begrip uitvoeringsbevoegdheid ruim moet worden geïnterpreteerd. Aangezien de Commissie als enige in staat is de ontwikkeling van de landbouwmarkten voortdurend en nauwlettend te volgen en de dringende maatregelen te treffen die de situatie vereist, kan de Raad genoopt zijn om haar een ruime beoordelings- en handelingsbevoegdheid toe te kennen op dit gebied. De grenzen van deze bevoegdheid moeten dan met name worden bepaald aan de hand van de algemene hoofdoelen van de marktordening.¹¹

24. Het Hof maakt onderscheid tussen voorschriften van wezenlijk belang, die aan de bevoegdheid van de Raad zijn voorbehouden, en voorschriften die slechts uitvoerend van aard zijn en waarvan de vaststelling daarom aan de Commissie kan worden overgedragen. Alleen de bepalingen die de fundamentele doelstellingen van de communautaire politiek beogen te verwezenlijken, moeten als wezenlijke voorschriften worden gekwalificeerd.¹²

10 — Volgens dit artikel ziet de Commissie, teneinde de werking en de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt te verzekeren, toe op de toepassing van de bepalingen van het Verdrag en van de bepalingen welke de instellingen krachtens dit Verdrag vaststellen, en oefent zij de bevoegdheden uit die de Raad haar verleent ter uitvoering van de regels die hij stelt.

11 — Arresten van 11 maart 1987, Van den Bergh en Jurgens/Commissie (265/85, Jurispr. blz. 1155, punt 14), 21 mei 1987, Rau e.a. (133/85 tot 136/85, Jurispr. blz. 2289, punt 31), en 21 maart 1991, SAFA (C-359/89, Jurispr. blz. I-1677, punt 16).

12 — Arresten van 14 november 1989, Spanje en Frankrijk/Commissie (6/88 en 7/88, Jurispr., blz. 3639, punt 15), 27 oktober 1992, Duitsland/Commissie (C-240/90, Jurispr. blz. I-5383, punten 36 en 37), en 6 juli 2000, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen (C-356/97, Jurispr. blz. I-5461, punt 21).

25. Gezien deze rechtspraak meen ik dat de Commissie de grenzen van haar uitvoeringsbevoegdheid niet heeft overschreden bij de omzetting van verordening nr. 1255/1999.

26. Zoals de Commissie terecht benadrukt, bepaalt artikel 11, lid 1, van verordening nr. 1255/1999 dat steun wordt verleend aan ondermelk en magere melkpoeder die voor voederdoeleinden worden gebruikt *en die aan bepaalde vereisten voldoen*.¹³

27. De Raad heeft — zoals de Commissie ter terechtzitting heeft verklaard — de Commissie de bevoegdheid verleend om de *vereisten* vast te stellen waaraan de toekenning van steun aan ondermelk en aan magere melkpoeder is onderworpen.

28. Zij heeft deze uitgewerkt in twee bepalingen van verordening nr. 2799/1999. Ten eerste in artikel 8, dat bepaalt dat de ondermelk en de magere melkpoeder moet worden gebruikt in een overeenkomstig artikel 9 erkend bedrijf en dat bovendien geen andere steun of prijsverlaging op

13 — Zie blz. 6 van de schriftelijke opmerkingen (Franse versie).

grond van communautaire maatregelen aan deze producten mag worden toegekend. Ten tweede artikel 9, volgens hetwelk de bedoelde erkenning slechts de bedrijven betreft die mengsels, mengvoeders of gedatureerd magermelkpoeder produceren.

29. Uit de artikelen 8 en 9 van verordening nr. 2799/1999 blijkt dat de Commissie de bedoeling had om de voorwaarden voor de verlening van steun voor ondermelk restrictiever te maken.

30. Blijkens de redactie van verordening nr. 2799/1999 kan enkel ondermelk die vooraf is verwerkt tot mengvoeder of tot magermelkpoeder in aanmerking komen voor de in verordening nr. 1255/1999 voorziene steun.

31. De Commissie rechtvaardigt de wijziging in de steunvoorwaarden voor ondermelk met het argument dat de definitie van de *concrete voorwaarden* waaraan de steun is onderworpen, tot haar exclusieve bevoegdheid en zelfstandige beoordeling behoort. Zij meent dat verordening nr. 1255/1999 haar in dit opzicht een ruime beoordelingsbevoegdheid toekent aangezien artikel 11 vaag blijft en niets

zegt over de inhoud van de voorwaarden voor de toekenning van deze steun. Gezien de formulering van artikel 11 kan niet worden gesteld dat de Raad de steun voor ondermelk die rechtstreeks voor voederdoeleinden wordt gebruikt, absoluut wilde handhaven.

32. Volgens de rechtspraak van het Hof beschikken de gemeenschapsinstellingen over een ruime discretionaire bevoegdheid op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, in overeenstemming met de verantwoordelijkheden die hun zijn toegekend bij het Verdrag.¹⁴ In geval van een dergelijke bevoegdheid dient het rechterlijk toezicht zich te beperken tot het onderzoek of bij de uitoefening van deze bevoegdheid geen kennelijke onjuistheid of misbruik van bevoegdheid is begaan en of de gemeenschapsinstellingen de grenzen van hun beoordelingsvrijheid niet kennelijk hebben overschreden.¹⁵

33. Er blijkt echter niet dat de Commissie bij de omzetting van verordening nr. 1255/1999 een kennelijke onjuistheid of misbruik van haar bevoegdheden heeft begaan of de grenzen van haar beoordelingsvrijheid kennelijk heeft overschreden.

14 — Arresten van 29 oktober 1998, Zaninotto (C-375, Jurispr. blz. I-6629, punt 64), 12 juli 2001, Jippes e.a. (C-189/01, Jurispr. blz. I-5689, punt 80), 7 februari 2002, Weber (C-328/00, Jurispr. blz. I-1461, punt 32), en 16 mei 2002, Schilling en Nehring (C-63/00, Jurispr. blz. I-4483, punt 39).

15 — Arresten van 5 december 1979, Koninklijke Scholten-Honig/Raad en Commissie (143/77, Jurispr. blz. 3583, punt 10), 13 november 1990, Fedesa e.a. (C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 8), 17 juli 1997, National Farmers' Union e.a. (C-354/95, Jurispr. blz. 4559, punt 50), en 22 november 2001, Nederland/Raad (C-301/97, Jurispr. blz. I-8853, punt 74).

34. Verordening nr. 1255/1999 bepaalt uitdrukkelijk dat bij de berekening van het steunbedrag rekening wordt gehouden met bepaalde conjuncturele factoren die de zuivelmarkt beïnvloeden. Artikel 11, lid 2, tweede streepje, van de verordening preciseert dat bij de vaststelling van het steunbedrag rekening wordt gehouden met bepaalde factoren, met name „de ontwikkeling van de voorzieningssituatie voor ondermelk en mageremelkpoeder, en de ontwikkeling van het gebruik van die producten voor voederdoeleinden”. De Commissie is van mening dat in de huidige situatie het gebruik van vloeibare ondermelk voor voederdoeleinden nog slechts een gering belang heeft op de markt.¹⁶ Nog langer steun verlenen aan de markt van ondermelk is niet gerechtvaardigd.

35. De markt van ondermelk heeft de laatste jaren een belangwekkende ontwikkeling doorgemaakt. De Commissie werpt op, zonder dat dit wordt tegengesproken door verzoekster of door de lidstaten, dat „de ervaring leert dat de steunregeling [...] tal van problemen oplevert wat de tenuitvoerlegging ervan en de controle op de begunstigden betreft. Voorts zijn de hoeveelheden ondermelk waarvoor van deze maatregel gebruik wordt gemaakt, de laatste jaren zo sterk gedaald dat het effect van deze steunregeling op het evenwicht van de zuivelmarkt marginaal is geworden. Overigens zal ondersteuning van de markt voor ondermelk gewaarborgd blijven dankzij de steun die wordt toegekend voor de verwerking van ondermelk in mengvoeder.”¹⁷

36. In deze omstandigheden lijkt het niet onredelijk dat de Commissie voor de toekenning van steun de voorwaarde stelt dat de voor voederdoeleinden bestemde ondermelk eerst moet worden verwerkt tot mengvoeder of tot mageremelkpoeder.

37. Naar mijn mening heeft de Commissie de grenzen van haar uitvoeringsbevoegdheid niet overschreden. De uitsluiting van de steunregeling van verordening nr. 1255/1999 van ondermelk die niet wordt verwerkt tot mengvoeder of tot mageremelkpoeder, betekent mijns inziens geen wijziging van het toepassingsgebied van deze verordening.

38. Gezien het voorgaande stel ik voor om te antwoorden dat bij het onderzoek van het eerste deel van de vraag van een ongeldigheid van verordening nr. 2799/1999 niet is gebleken.

Schending van het non-discriminatiebeginsel

39. Molkerei acht dit beginsel geschonden enkel en alleen op grond van de verschillende behandeling van ondermelk en mage-

16 — Zie blz. 6 van de verwijzingsbeschikking (Franse versie).

17 — Elfde overweging van de considerans van verordening nr. 2799/1999.

remelkpoeder.¹⁸ Haars inziens is er geen fundamenteel verschil tussen ondermelk en mageremelkpoeder die voor voederdoeleinden worden gebruikt. Zij meent dat mageremelkpoeder niets anders is dan ondermelk in gedehydrateerde vorm.¹⁹ Volgens verzoekster heeft de Commissie het non-discriminatiebeginsel geschonden.

40. Dit discriminatieverbod is volgens vaste rechtspraak slechts de specifieke uitdrukking van het algemene gelijkheidsbeginsel in het gemeenschapsrecht, dat vereist dat behoudens objectieve rechtvaardiging vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld.²⁰

41. In deze zaak zijn ondermelk en mageremelkpoeder inderdaad twee vergelijkbare producten.

18 — Zie blz. 3 van de verwijzingsbeschikking (Franse versie).

19 — Zie blz. 6 van de schriftelijke opmerkingen.

20 — Arresten van 20 september 1988, Spanje/Raad (203/86, Jurispr. blz. 4563, punt 23), 13 december 1989, Deschamps e.a. (C-181/88, C-182/88 en C-218/88, Jurispr. blz. 4381, punt 18), 18 mei 1994, Codorníu/Raad (C-308/89, Jurispr. blz. I-1853, punt 26), 29 juni 1997, EARL de Kerlast (C-15/95, Jurispr. blz. I-1961, punt 35); National Farmers' Union e.a. (reeds aangehaald, punt 61), 10 maart 1998, T. Port (C-364/95 en C-365/95, Jurispr. blz. I-1023, punt 81) en 13 april 2001, Karlsson e.a. (C-292-97, Jurispr. blz. I-2737, punt 39).

42. Niettemin zijn er twee objectieve verschillen die een verschillende behandeling lijken te rechtvaardigen. Enerzijds bederft ondermelk sneller dan mageremelkpoeder. Ondermelk kan niet op dezelfde manier worden bewaard als mageremelkpoeder. Anderzijds is ondermelk niet onderworpen aan dezelfde controles als mageremelkpoeder. De Commissie merkt terecht op dat vanwege het bederfelijk karakter van vloeibare ondermelk controles met betrekkelijk korte tussenpozen moeten plaatsvinden, zowel bij de melkerijen als bij de kalvermesters die dit type melk gebruiken.²¹ De kosten van deze controles zijn dientengevolge veel hoger dan die van de controles bij mageremelkpoeder.

43. De Commissie verklaart de verschillende behandeling met erop te wijzen dat de markt van ondermelk in de laatste jaren voortdurend is gekrompen en dat handhaving van de steun hoge kosten veroorzaakt die moeilijk nog langer te rechtvaardigen zijn.

44. Ik stel vast dat de trend bewijst dat ondermelk steeds onaantrekkelijker wordt. Deze sector verder blijven steunen terwijl zijn marktaandeel meer en meer daalt, impliceert dat de steunregeling moet wor-

21 — Zie blz. 4 van de schriftelijke opmerkingen (Franse versie).

den herzien en aangepast aan de noden van de markt.

gebreed behandeld. Ik zal mij bij de bespreking van de geldigheid van verordening nr. 2799/1999 dus beperken tot het vertrouwensbeginsel.

45. Gelet op deze overwegingen meen ik dat ondermelk en mageremelkpoeder objectieve verschillen vertonen die toepassing van een verschillende steunregeling door de Commissie rechtvaardigen.

48. Met betrekking tot dit beginsel meent verzoekster dat de Commissie een voldoende lange overgangstermijn had moeten vaststellen alvorens de schrapping van de steun voor ondermelk bij verordening nr. 2799/1999 in werking te laten treden.

46. Verordening nr. 2799/1999 is mijns inziens dan ook geldig vanuit het oogpunt van artikel 34, lid 2, EG.

49. Ik deel verzoeksters opvatting niet.

Schending van het vertrouwensbeginsel

47. In zijn verwijzingsbeschikking refereert de rechter a quo aan de algemene rechtsbeginselen van de Gemeenschap en aan het vertrouwensbeginsel in het bijzonder. In de motivering zelf van de verwijzingsbeschikking wordt de geldigheid van verordening nr. 2799/1999 echter enkel vanuit het oogpunt van het vertrouwensbeginsel uit-

50. Ik wil erop wijzen dat volgens vaste rechtspraak van het Hof het vertrouwensbeginsel slechts kan worden ingeroepen tegen een gemeenschapsregeling indien de Gemeenschap voordien een situatie heeft gecreëerd die een gewettigd vertrouwen kan opwekken.²²

22 — Arresten van 10 januari 1992, Kühn (C-177/90, Jurispr. blz. I-35, punt 13 en 14), 15 februari 1996, Duff e.a. (C-63/93, Jurispr. blz. I-569, punt 20), 15 april 1997, Irish Farmers' Association e.a. (C-22/94, Jurispr. blz. I-1809, punt 19), 18 mei 2000, Rombi en Arkopharma (C-107/97, Jurispr. blz. I-3367, punt 67), en 15 januari 2002, Weidacher (C-179/00, Jurispr. blz. I-501, punt 31).

51. Op het gebied van de gemeenschappelijke marktordeningen, waarvan de doelstelling meebrengt dat zij voortdurend worden aangepast aan wijzigingen in de economische situatie, mogen ondernemers er niet op vertrouwen dat beperkingen die voortvloeien uit eventuele markt- of structuurpolitieke regels, voor hen niet zullen gelden.

52. In deze zaak verdienen twee punten onze aandacht.

53. Ten eerste het speciale verslag nr. 1/99 van de Rekenkamer.²³ In de bijlage bij dit document kondigt de Commissie duidelijk aan dat zij van plan is om de bestaande steunregeling voor ondermelk te wijzigen. Enerzijds herinnert zij eraan dat zij in het kader van de Agenda 2000 een voorstel heeft ingediend tot wijziging van verordening nr. 1255/1999.²⁴ Anderzijds zet zij duidelijk vraagtekens bij handhaving van de steun aan ondermelk in verband met het beperkte belang van dat product voor het evenwicht van de melkeiwitmarkt (3 % van

de totale gesubsidieerde hoeveelheid ondermelk op de gemeenschappelijke markt).²⁵

54. Het tweede punt is de briefwisseling tussen de Commissie en de betrokken landbouwverenigingen. Uit het dossier blijkt dat de Commissie reeds in augustus 1999 de Duitse boerenbond en de nationale kalvermestersbond op de hoogte heeft gebracht van haar voornemen om de steun aan vloeibare ondermelk voor voederdoel-einden af te schaffen.

55. Bijgevolg moet ook de klacht inzake schending van het vertrouwensbeginsel worden verworpen.

56. Gezien het voorgaande dient mijns inziens op het derde deel van de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat bij onderzoek niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 2799/1999 kunnen aantasten.

23 — Verslag over de steun voor het gebruik van ondermelk en mageremelkpoeder als diervoeder, vergezeld van de antwoorden van de Commissie (PB 1999, C 147, blz. 1).

24 — Ibidem, punt 14.

25 — Ibidem, punt 16.

Conclusie

57. Bijgevolg geef ik het Hof in overweging te verklaren als volgt:

„Bij onderzoek van de gestelde vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van verordening (EG) nr. 2799/1999 van de Commissie van 17 december 1999 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1255/1999 ten aanzien van de toekenning van steun voor ondermelk en mageremelkpoeder voor voederdoeleinden en de verkoop van voornoemd mageremelkpoeder.”