

FRANZ EGENBERGER

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

11 juli 2006 \*

In zaak C-313/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Duitsland) bij beslissing van 24 juni 2004, ingekomen bij het Hof op 26 juli 2004, in de procedure

**Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk**

tegen

**Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,**

in tegenwoordigheid van:

**Fonterra (Logistics) Ltd,**

\* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Grote kamer),

samengesteld als volgt: V. Skouris, president, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas en J. Malenovský, kamerpresidenten, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, N. Colneric, J. Klučka, U. Löhmus en E. Levits (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,  
griffier: K. Sztranc, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 27 september 2005,

gelet op de opmerkingen van:

- Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk, vertegenwoordigd door C. Bittner en J. Gündisch, Rechtsanwältin,
- de Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, vertegenwoordigd door K.-D. Lutz, Verwaltungsangestellter,
- Fonterra (Logistics) Ltd, vertegenwoordigd door E. Gibson-Bolton, solicitor, A. Rinne, Rechtsanwalt, C. Firth en C. Humpe, solicitors,

- de Duitse regering, vertegenwoordigd door C. Schulze-Bahr als gemachtigde,
  
- de Franse regering, vertegenwoordigd door G. de Bergues, S. Ramet en A. Colomb als gemachtigden,
  
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door T. Nowakowski als gemachtigde,
  
- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door C. Cattabriga, F. Erlbacher en F. Hoffmeister als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 1 december 2005,

het navolgende

### **Arrest**

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid van de artikelen 25, lid 1, eerste alinea, en 35, lid 2, van verordening (EG) nr. 2535/2001 van de Commissie van 14 december 2001 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1255/1999 van de Raad voor de invoerregeling voor melk en zuivelproducten en houdende opening van tariefcontingenten (PB L 341, blz. 29).

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Franz Egenberger GmbH Molkerei und Trockenwerk (hierna: „Egenberger”), een vennootschap naar Duits recht, en de Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Duitse federale autoriteit voor landbouw en voedselvoorziening; hierna: „BLE”) ter zake van de afgifte van een certificaat voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten.

## Toepasselijke bepalingen

### *De gemeenschapsregeling*

#### Verordening nr. 1255/1999

- 3 Artikel 26, lid 1, van verordening (EG) nr. 1255/1999 van de Raad van 17 mei 1999 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten (PB L 160, blz. 48) bepaalt dat voor alle invoer in de Gemeenschap van de in artikel 1 van de verordening bedoelde producten, waaronder boter, een invoercertificaat moet worden overgelegd.
- 4 Artikel 26, lid 2, van de verordening luidt:

„Het certificaat wordt [...] door de lidstaten afgegeven aan elke belanghebbende die daarom verzoekt, ongeacht zijn plaats van vestiging in de Gemeenschap.

Invoer- en uitvoercertificaten zijn geldig in de hele Gemeenschap. De afgifte van deze certificaten is afhankelijk van het stellen van een zekerheid, als garantie dat zal worden voldaan aan de verplichting tot in- of uitvoer tijdens de geldigheidsduur van het certificaat; behoudens in geval van overmacht wordt deze zekerheid geheel of gedeeltelijk verbeurd als de transactie niet of slechts ten dele binnen deze termijn wordt uitgevoerd.”

- 5 Volgens artikel 26, lid 3, sub c, van de verordening worden de andere uitvoeringsbepalingen van dit artikel door de Commissie van de Europese Gemeenschappen vastgesteld.
  
- 6 Artikel 29, lid 2, van verordening nr. 1255/1999 bepaalt welke methoden kunnen worden toegepast voor het beheer van de tariefcontingenten en preciseert dat deze methoden elke vorm van discriminatie tussen de betrokken marktdeelnemers moeten voorkomen.

#### Verordening nr. 2535/2001

- 7 Artikel 25, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2535/2001 bepaalt:

„Voor de invoer van de in bijlage III genoemde producten tegen het aldaar vermelde recht wordt een invoercertificaat slechts tegen overlegging van een corresponderend certificaat IMA 1 [Inward Monitoring Arrangement] afgegeven voor de totale nettohoeveelheid die in dat certificaat IMA 1 is vermeld.”

- 8 Bijlage III bij deze verordening bepaalt de omvang van het contingent en de hoogte van de invoerrechten voor vanuit Nieuw-Zeeland afkomstige boter. Voorts blijkt uit

overweging 9 van de verordening dat het certificaat IMA 1, dat door de bevoegde autoriteiten van het land van uitvoer wordt afgegeven, garandeert dat is voldaan aan de voorwaarden om de producten tegen verlaagde rechten in de Europese Gemeenschap in te voeren.

- 9 Volgens artikel 32, lid 2, van verordening nr. 2535/2001 is een certificaat IMA 1 slechts geldig indien het is afgegeven door de in bijlage XII vermelde instelling van het land van uitvoer. Voor Nieuw-Zeeland wordt in die bijlage als de met de afgifte belaste instelling de Food Assurance Authority binnen het Ministerie van Land- en Bosbouw aangewezen. Voorts wordt in bijlage IV bij die verordening bepaald op welke wijze het gewicht en het vetgehalte van Nieuw-Zeelandse boter worden gecontroleerd alsmede hoe het certificaat IMA 1 voor dat product moet worden ingevuld en geverifieerd.
- 10 Blijkens artikel 34 van verordening nr. 2535/2001 zijn de bepalingen van de artikelen 34 tot en met 42 van de verordening van toepassing op Nieuw-Zeelandse boter. Artikel 35, lid 2, van de verordening luidt:

„Aanvragen om invoercertificaten mogen uitsluitend in het Verenigd Koninkrijk worden ingediend.

Het Verenigd Koninkrijk monitort alle certificaten IMA 1 die zijn afgegeven, geannuleerd, gewijzigd of gecorrigeerd of waarvan kopieën zijn afgegeven. Het ziet erop toe dat de totale hoeveelheid waarvoor invoercertificaten worden afgegeven, het contingent voor welk invoerjaar ook niet overschrijdt.”

*De regeling van de Wereldhandelsorganisatie*

- 11 Artikel XVII, lid 1, sub a, van de Algemene overeenkomst betreffende tarieven en handel van 30 oktober 1947 (hierna: „GATT”) bepaalt in de vanaf 1 maart 1969 geldende versie:

„Elke verdragsluitende partij verbindt zich, voor het geval zij een staatsonderneming sticht of in stand houdt, waar deze ook gevestigd is, of aan enige onderneming rechtens of in feite uitsluitende of bijzondere rechten verleent, dat zulk een onderneming bij haar aankopen of verkopen welke invoer of uitvoer ten gevolge hebben, zal handelen naar de algemene beginselen van non-discriminatoire behandeling die in deze Overeenkomst is voorgeschreven ten aanzien van regeringsmaatregelen betreffende de invoer of uitvoer door particuliere handelaren.”

- 12 Volgens artikel 1, lid 3, van de Overeenkomst inzake procedures op het gebied van invoervergunningen, die is gehecht aan de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie van 1994 (hierna: „WTO”) en is gesloten in het kader van de multilaterale handelsbesprekingen van de Uruguay-Ronde (1986-1994) (PB L 336, blz. 151), zijn de voorschriften betreffende de procedures op het gebied van invoervergunningen wat de toepassing ervan betreft, neutraal en worden zij op eerlijke en billijke wijze beheerd.

**Hoofding en prejudiciële vragen**

- 13 De Nieuw-Zeelandse wetgever heeft bij de Dairy Industry Restructuring Act 2001 (wet inzake de herstructurering van de zuivelindustrie; hierna: „wet van 2001”), die

op 27 september 2001 in werking is getreden, aan de New Zealand Dairy Board (hierna: „NZDB”), die recentelijk met andere melkproducenten is gefuseerd in Fonterra Cooperative Group Ltd (hierna: „Fonterra”), een coöperatieve handelsonderneming naar Nieuw-Zeelandse recht, een exclusieve vergunning verleend voor de uitvoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde douanerechten naar de Europese Unie. De wet van 2001 verbiedt elke overdracht van die uitvoervergunning aan derden. Fonterra voert de Nieuw-Zeelandse boter uitsluitend naar de Europese Unie uit via NZMP Logistics (hierna: „NZMP”), een andere dochtermaatschappij die in het Verenigd Koninkrijk is gevestigd. Dit betekent dat NZMP de exclusieve importeur van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten in de Europese Unie is.

- 14 De invoerprocedure kan worden omschreven als volgt: het certificaat IMA 1 wordt door de Food Assurance Authority afgegeven aan de NZDB die het aan NZMP doorgeeft, na haar de boter te hebben verkocht. Deze dochtermaatschappij dient overeenkomstig verordening nr. 2535/2001 in het Verenigd Koninkrijk een aanvraag om een invoercertificaat in en doet deze aanvraag vergezeld gaan van het certificaat IMA 1, voert de Nieuw-Zeelandse boter in de Europese Unie in, verkoopt deze na inklaring en met heffing door, en verkrijgt aldus het verschil tussen de invoerprijs en de hogere prijs in de Gemeenschap.
- 15 Egenberger heeft op 25 augustus 2003 bij de BLE een aanvraag ingediend om een certificaat voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten. Bij besluit van 2 oktober 2003 heeft de BLE die aanvraag afgewezen, op grond dat Egenberger haar geen certificaat IMA 1 had overgelegd en een aanvraag om een certificaat voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten alleen in het Verenigd Koninkrijk mag worden ingediend.
- 16 Egenberger heeft tegen dat besluit beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main en gesteld dat een aantal bepalingen van verordening nr. 2535/2001 in strijd zijn met de artikelen 28 EG, 34, lid 2, tweede alinea, EG en 82 EG. Zij herinnert er in dit verband aan dat zij Fonterra in april 2001 reeds een



aanbod voor de aankoop van Nieuw-Zeelandse boter had gedaan. Dit aanbod was echter afgewezen op grond dat Fonterra alleen via NZMP boter tegen verlaagde rechten naar de Europese Unie uitvoert. Het was voor Egenberger dus onmogelijk om het vereiste certificaat IMA 1 te verkrijgen of om boter met het oog op de invoer aan te kopen.

- 17 De verwijzende rechterlijke instantie deelt de door Egenberger geuite twijfel over de geldigheid van de artikelen 35, lid 2, en 25, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2535/2001 en baseert zich daarvoor op vier punten.
- 18 In de eerste plaats is artikel 35, lid 2, van verordening nr. 2535/2001 in strijd met artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG, aangezien het potentiële, in het Verenigd Koninkrijk gevestigde importeurs van Nieuw-Zeelandse boter de mogelijkheid biedt om hun aanvraag om een invoercertificaat in te dienen bij de autoriteiten voor het beheer van de markten van hun eigen staat, terwijl alle andere importeurs die aanvraag in een andere lidstaat moeten indienen, namelijk het Verenigd Koninkrijk. Dit betekent dat die importeurs extra kosten moeten maken en dat met name kleine en middelgrote ondernemingen worden afgeschrikt. Bovendien is die bepaling in strijd met artikel 26, lid 2, van verordening nr. 1255/1999, dat bepaalt dat invoercertificaten door elke lidstaat worden afgegeven.
- 19 Voorts is ook artikel 25, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2535/2001 in strijd met het discriminatieverbod van artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG en artikel 29, lid 2, van verordening nr. 1255/1999, aangezien het in de praktijk leidt tot de uitsluiting van elke importeur die in het kader van het uitvoercontingent tegen verlaagde rechten Nieuw-Zeelandse boter wil invoeren, met uitzondering van NZMP, de enige onderneming die een certificaat IMA 1 kan krijgen.

- 20 In de tweede plaats zijn volgens de verwijzende rechter de bestreden bepalingen van verordening nr. 2535/2001 in strijd met artikel 28 EG.
- 21 Om te beginnen heeft artikel 35, lid 2, van die verordening tot gevolg dat ondernemingen die niet in het Verenigd Koninkrijk zijn gevestigd moeilijker toegang hebben tot het invoercontingent van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten, en beperkt het aldus de vrije handel binnen de Gemeenschap.
- 22 Voorts beperkt artikel 25, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2535/2001 het verkeer van Nieuw-Zeelandse boter in de Gemeenschap, en wel door de mededingingsversturende gedraging van Fonterra, die weigert om dit product tegen verlaagde rechten aan andere importeurs dan NZMP te verkopen.
- 23 In de derde plaats voert artikel 25, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2535/2001 de Nieuw-Zeelandse wettelijke regeling, die Fonterra een monopolie geeft voor de uitvoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten, in de communautaire rechtsorde in. Deze bepaling is op dat punt ook in strijd met artikel 82, eerste alinea, EG.
- 24 In de vierde plaats zijn de bestreden bepalingen van verordening nr. 2535/2001, aldus de verwijzende rechter, ten slotte in strijd met artikel XVII, lid 1, sub a, van de GATT en met artikel 1, lid 3, van de Overeenkomst inzake procedures op het gebied van invoervergunningen. Met de vaststelling van verordening nr. 2535/2001 heeft de gemeenschapswetgever immers uitvoering willen geven aan in het kader van de WTO aangegane verplichtingen. Volgens het arrest van 7 mei 1991 (Nakajima/Raad, C-69/89, Jurispr. blz. I-2069) kan de wettigheid van die handeling dus worden beoordeeld aan de hand van het toepasselijke WTO-recht.

25 Door de Nieuw-Zeelandse wettelijke regeling, die in strijd is met de bepalingen van de GATT, over te nemen in het secundair gemeenschapsrecht, maakt artikel 25, lid 1, van verordening nr. 2535/2001 inbreuk op het in artikel XVII, lid 1, sub a, van de GATT neergelegde non-discriminatiebeginsel.

26 Voorts zijn de regels van de artikelen 35, lid 2, en 25, lid 1, van verordening nr. 2535/2001 neutraal noch eerlijk en derhalve in strijd met artikel 1, lid 3, van de Overeenkomst inzake procedures op het gebied van invoervergunningen.

27 In deze omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Frankfurt am Main de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Is artikel 35, lid 2, van verordening [...] nr. 2535/2001 [...] in strijd met gemeenschapsrecht van hogere rang, met name het verbod van kwantitatieve invoerbepalingen en maatregelen van gelijke werking van artikel 28 EG en het discriminatieverbod van artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG, en met artikel 26, lid 2, van verordening [...] nr. 1255/1999 [...], zodat het ongeldig is?

2) Is artikel 25, lid 1, van verordening [...] nr. 2535/2001 [...] in strijd met gemeenschapsrecht van hogere rang, met name het discriminatieverbod van artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG en het discriminatieverbod van artikel 29, lid 2, van verordening [...] nr. 1255/1999 [...], met artikel 28 EG en artikel 82, eerste alinea, EG, zodat het ongeldig is?

- 3) Zijn de artikelen 25, lid 1, en 35, lid 2, van verordening [...] nr. 2535/2001 [...] in strijd met artikel XVII, lid 1, sub a, van de GATT en met artikel 1, lid 3, van de Overeenkomst inzake procedures op het gebied van invoervergunningen, zodat zij ongeldig zijn?"

## Beantwoording van de prejudiciële vragen

### *De eerste vraag*

- 28 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 35, lid 2, van verordening nr. 2535/2001, voorzover het bepaalt dat een aanvraag om een invoercertificaat voor Nieuw-Zeelandse boter verplicht in het Verenigd Koninkrijk moet worden ingediend, ongeldig is wegens strijdigheid met het non-discriminatiebeginsel neergelegd in artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG en in artikel 26, lid 2, van verordening nr. 1255/1999 alsmede met het in artikel 28 EG genoemde verbod van kwantitatieve invoerbepalingen en maatregelen van gelijke werking.

### Bij het Hof ingediende opmerkingen

- 29 Egenberger, de BLE alsmede de Duitse, de Franse en de Poolse regering stellen dat de betrokken discriminatie de beheermethode van het invoercontingent betreft, dat wil zeggen de plaats van indiening van aanvragen (het Verenigd Koninkrijk) om een invoercertificaat voor Nieuw-Zeelandse boter te verkrijgen. Voor andere producten die onder de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten vallen, kan een aanvraag om een invoercertificaat immers bij de verschillende nationale instanties worden ingediend.

- 30 Dat een aanvraag om een invoercertificaat in het Verenigd Koninkrijk moet worden ingediend, benadeelt de marktdeelnemers die in een andere lidstaat zijn gevestigd, aangezien een dergelijk vereiste extra kosten voor hen meebrengt. Er bestaat geen enkele rechtvaardiging voor dit verschil in behandeling.
- 31 Fonterra en de Commissie stellen dat de Commissie op het gebied van het landbouwbeleid over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Dat eenzelfde maatregel voor bepaalde importeurs verschillende gevolgen heeft, levert dus geen discriminatie op, wanneer die maatregel is gebaseerd op objectieve criteria die zijn aangepast aan de behoeften van de algemene werking van de gemeenschappelijke marktordening. De betrokken bepaling beoogt de regelmatigheid van het gebruik van het betrokken tariefcontingent beter te garanderen en de controle ervan te vergemakkelijken.
- 32 Het ongemak dat deze procedure voor potentiële, in andere lidstaten gevestigde importeurs van Nieuw-Zeelandse boter meebrengt is uiterst beperkt, aangezien verordening nr. 2535/2001 hun de mogelijkheid biedt om een aanvraag in de taal van hun keuze in te dienen en de daaraan verbonden kosten niet hoger zijn dan die welke in het kader van normale handelsbetrekkingen worden gemaakt. Dit verschil in behandeling is dus objectief gerechtvaardigd en beperkt tot hetgeen nodig is om het beoogde doel te verwezenlijken.

### Beoordeling door het Hof

- 33 Vooraf moet eraan worden herinnerd dat volgens vaste rechtspraak artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG, dat betrekking heeft op het discriminatieverbod in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, slechts de specifieke uitdrukking is van het algemene gelijkheidsbeginsel, dat verlangt dat vergelijkbare situaties niet verschil-

lend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (zie met name arresten van 17 april 1997, EARL de Kerlast, C-15/95, Jurispr. blz. I-1961, punt 35; 13 april 2000, Karlsson e.a., C-292/97, Jurispr. blz. I-2737, punt 39; 6 maart 2003, Niemann, C-14/01, Jurispr. blz. I-2279, punt 49, en 30 maart 2006, Spanje/Raad, C-87/03 en C-100/03, Jurispr. blz. I-2915, punt 48).

34 In casu kan niet worden betwist dat de in het Verenigd Koninkrijk gevestigde importeurs van Nieuw-Zeelandse boter zich in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van de in een andere lidstaat gevestigde importeurs.

35 Door laatstgenoemden te verplichten de aanvragen om een invoercertificaat in een andere lidstaat dan hun lidstaat van vestiging in te dienen, leidt artikel 35, lid 2, van verordening nr. 2535/2001 echter tot een verschil in behandeling tussen die potentiële importeurs en de in het Verenigd Koninkrijk gevestigde importeurs. De omstandigheid dat eerstbedoelde importeurs een aanvraag in een andere lidstaat moeten indienen, kan immers voor hen problemen meebrengen die de in het Verenigd Koninkrijk gevestigde importeurs niet zullen ondervinden. Het is in dat opzicht niet zozeer de aldus opgelegde taalregeling — de aanvraagformulieren voor een certificaat zijn immers in alle officiële talen beschikbaar — maar het ongemak dat is verbonden aan een administratieve en eventueel contentieuze procedure in een buitenlands bestuurs- en rechtsstelsel dat de in een andere lidstaat gevestigde importeurs kan benadelen en hen ervan kan weerhouden, een aanvraag om een invoercertificaat in te dienen.

36 Met betrekking tot het door de Commissie en Fonterra aangevoerde argument dat het rechterlijk toezicht van het Hof op een bepaling die de Commissie op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft vastgesteld, beperkt is tot de vraag of er sprake is geweest van een kennelijk onjuiste beoordeling dan wel van misbruik of overschrijding van bevoegdheid, moet eraan worden herinnerd dat verordening

nr. 2535/2001 gebaseerd is op de artikelen 26, lid 3, en 29, lid 1, van verordening nr. 1255/1999 en dat de Raad in artikel 29, lid 2, van laatstgenoemde verordening uitdrukkelijk heeft aangegeven dat de vastgestelde methoden voor het beheer van de contingenten „elke vorm van discriminatie tussen de betrokken marktdeelnemers [moeten] voorkomen”.

- 37 In deze omstandigheden moet worden onderzocht of de bestreden bepaling, zoals de Commissie stelt, objectief gerechtvaardigd wordt door het streven de regelmatigheid van het gebruik van de contingenten te waarborgen en de controle ervan te vergemakkelijken.
- 38 De Commissie stelt dat indien het de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaten werd toegestaan certificaten voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten af te geven, niet de doelstellingen zouden kunnen worden verwezenlijkt die rechtvaardigen dat de bevoegdheid om die certificaten af te geven tot één lidstaat wordt beperkt, daar die doelstellingen alleen kunnen worden bereikt met het bij artikel 35, lid 2, van verordening nr. 2535/2001 ingevoerde stelsel.
- 39 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de bevoegdheid tot afgifte van invoercertificaten voor andere landbouwproducten bij de bevoegde autoriteiten van elke lidstaat berust (zie met name voor andere zuivelproducten waarvoor een certificaat IMA 1 is vereist, afdeling 1 van hoofdstuk III van titel 2 van verordening nr. 2535/2001 alsmede de artikelen 11 tot en met 16 van die verordening betreffende zuivelproducten waarvoor geen certificaat IMA 1 is vereist). Er kan dus niet staande worden gehouden dat de beperking van de bevoegdheid tot afgifte van invoercertificaten voor Nieuw-Zeelandse boter tot één lidstaat nodig is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van de regelmatigheid van het gebruik van de contingenten en de vergemakkelijking van de controles.
- 40 De door de Commissie aangevoerde doelstelling kan dus geen rechtvaardiging opleveren voor het ongemak dat de niet in het Verenigd Koninkrijk gevestigde marktdeelnemers ondervinden als gevolg van het vereiste om in die lidstaat een invoercertificaat aan te vragen noch, bijgevolg, voor het verschil in behandeling van importeurs dat uit artikel 35, lid 2, van verordening nr. 2535/2001 voortvloeit.

- 41 Hieruit volgt dat deze bepaling discriminerend is en dus in strijd met artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG.
- 42 Derhalve moet, zonder dat het nodig is de andere onderdelen van de eerste vraag te beantwoorden, worden vastgesteld dat artikel 35, lid 2, van verordening nr. 2535/2001 ongeldig is voorzover het bepaalt dat aanvragen om certificaten voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten uitsluitend bij de bevoegde autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk mogen worden ingediend.

*De tweede vraag*

- 43 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de bepalingen van verordening nr. 2535/2001 waarbij de nadere regels voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten worden uitgewerkt, namelijk de artikelen 25 en 32 van die verordening, junctis de bijlagen III, IV en XII bij die verordening, ongeldig zijn wegens strijdigheid met het non-discriminatiebeginsel zoals neergelegd in artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG en in artikel 29, lid 2, van verordening nr. 1255/1999, alsmede met de artikelen 28 EG en 82 EG, voorzover zij in de praktijk neerkomen op een stelsel voor het beheer van de tariefcontingenten voor dit product dat, zoals in casu, de mogelijkheid om een invoercertificaat te verkrijgen beperkt tot één onderneming.
- 44 Egenberger alsmede de Duitse en de Poolse regering stellen dat de bepaling van artikel 25, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 2535/2001 in strijd is met het discriminatieverbod van artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG. Egenberger beklemtoont in dit verband dat deze bepaling tot gevolg heeft dat de mededingingsversturende gedraging van Fonterra wordt aangemoedigd en haar machtspositie wordt versterkt, hetgeen leidt tot een ongelijke behandeling van potentiële communautaire importeurs van Nieuw-Zeelandse boter en de Europese dochtermaatschappij van Fonterra, NZMP.



- 45 De Commissie en Fonterra zijn van mening dat de vermeende mededingingsverstorende gedraging van laatstgenoemde zelfs niet indirect onder de normatieve inhoud van artikel 25, lid 1, van de verordening valt, aangezien deze bepaling op geen enkele wijze discrimineert tussen potentiële communautaire importeurs van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten.
- 46 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG en artikel 29, lid 2, van verordening nr. 1255/1999 de uitdrukking vormen van één en hetzelfde beginsel, namelijk het non-discriminatiebeginsel.
- 47 Uit de artikelen 26, lid 3, en 29 van verordening nr. 1255/1999 blijkt dat de Raad de Commissie heeft opgedragen om met eerbiediging van het non-discriminatiebeginsel de nadere regels vast te stellen voor het beheer van het tariefcontingent voor Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten.
- 48 Daartoe heeft de Commissie gekozen voor het stelsel van invoercertificaten die worden afgegeven na overlegging van certificaten IMA 1. Volgens overweging 9 van verordening nr. 2535/2001 vereenvoudigt dit stelsel, in het kader waarvan het land van uitvoer de garantie geeft dat het uitgevoerde product aan de omschrijving ervan beantwoordt, de invoerprocedure aanzienlijk.
- 49 Wat Nieuw-Zeelandse boter betreft, is de afgifte van het certificaat IMA 1 voor boter die tegen verlaagde rechten in de Gemeenschap wordt ingevoerd, overeenkomstig bijlage XII bij verordening nr. 2535/2001 toevertrouwd aan de Food Assurance Authority. Volgens artikel 25, lid 1, van de verordening wordt een certificaat voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten alleen afgegeven wanneer de bevoegde autoriteiten een certificaat IMA 1 wordt overgelegd.

- 50 De Commissie beschikt over een bepaalde beoordelingsmarge bij de keuze van de administratieve middelen die zij wil inzetten om de taak te vervullen waarmee de Raad haar krachtens de artikelen 26 en 29 van verordening nr. 1255/1999 heeft belast.
- 51 Daarbij dient de Commissie de eerbiediging van het non-discriminatiebeginsel te garanderen, zoals in artikel 29, lid 2, van verordening nr. 1255/1999 wordt bepaald.
- 52 In het licht van deze overwegingen moet worden onderzocht of het stelsel van afgifte van certificaten voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten dat bij de betrokken bepalingen van verordening nr. 2535/2001 is ingevoerd, verenigbaar is met het non-discriminatiebeginsel.
- 53 Op grond van artikel 24, lid 1, van de wet van 2001 wordt aan de NZDB een exclusieve vergunning voor de uitvoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten naar de Europese Gemeenschap verleend. De NZDB is de enige onderneming die over uitvoercertificaten en over certificaten IMA 1 voor de uitgevoerde hoeveelheid boter kan beschikken.
- 54 Vaststaat dat de NZDB de boter met de daarbij behorende certificaten IMA 1 met het oog op de invoer ervan in de Gemeenschap alleen aan haar Europese dochtermaatschappij NZMP verkoopt. NZMP is dus de enige onderneming die Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten kan invoeren.
- 55 Ook al beantwoordt de keuze van de procedure voor het certificaat IMA 1 zoals die bij verordening nr. 2535/2001 is ingevoerd, aan de doelstellingen van vereenvoudi-

ging van de invoerprocedure en een betere garantie van de eerbiediging van de tariefcontingenten, een dergelijke wijze van beheer van die contingenten mag echter niet alle potentiële importeurs van boter met uitzondering van één onderneming uitsluiten van de procedure voor invoer van dit product in de Gemeenschap, en resulteren in een discriminatie tussen die marktdeelnemers.

- 56 De regeling voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten zoals die volgt uit de artikelen 25 en 32 van verordening nr. 2535/2001, junctis de bijlagen III, IV en XII bij die verordening, staat een dergelijke discriminatie echter toe.
- 57 Door de afgifte van certificaten IMA 1 toe te vertrouwen aan de Nieuw-Zeelandse autoriteiten, ofschoon de wet van 2001, die de NZDB een uitvoermonopolie geeft, van kracht was, heeft de Commissie immers niet de nodige maatregelen getroffen om te verhinderen dat bij de afgifte van invoercertificaten wordt gediscrimineerd, ofschoon zij daartoe ingevolge artikel 29, lid 2, van verordening nr. 1255/1999 verplicht was.
- 58 Derhalve moet, zonder dat het nodig is de andere onderdelen van de tweede vraag te beantwoorden, worden vastgesteld dat de artikelen 25 en 32 van verordening nr. 2535/2001, junctis de bijlagen III, IV en XII bij die verordening, ongeldig zijn voorzover zij discriminatie toestaan bij de afgifte van certificaten voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten.

### *De derde vraag*

- 59 Gelet op de antwoorden op de eerste twee vragen, behoeft de derde vraag geen beantwoording.

## Kosten

- 60 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 35, lid 2, van verordening (EG) nr. 2535/2001 van de Commissie van 14 december 2001 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1255/1999 van de Raad voor de invoerregeling voor melk en zuivelproducten en houdende opening van tariefcontingenten, is ongeldig voorzover het bepaalt dat aanvragen om certificaten voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten uitsluitend bij de bevoegde autoriteiten van het Verenigd Koninkrijk mogen worden ingediend.**
  
- 2) **De artikelen 25 en 32 van verordening nr. 2535/2001, junctis de bijlagen III, IV en XII bij die verordening, zijn ongeldig voorzover zij discriminatie toestaan bij de afgifte van certificaten voor de invoer van Nieuw-Zeelandse boter tegen verlaagde rechten.**

ondertekeningen