



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

4 februari 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Landbouw – Gemeenschappelijke ordening van de markten – Verordening (EG) nr. 1234/2007 – Melkquota – Overschotheffingen – Melk voor de productie van kaas met een beschermde oorsprongsbenaming (BOB) die bestemd is om te worden uitgevoerd naar derde landen – Daarvan uitgesloten – Artikel 32, onder a), artikel 39, lid 1 en lid 2, onder a), artikel 40, lid 2, en artikel 41, onder b), VWEU – Evenredigheidsbeginsel en non-discriminatiebeginsel – Geldigheid”

In zaak C-640/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië) bij beslissing van 21 mei 2019, ingekomen bij het Hof op 28 augustus 2019, in de procedure

Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe,

Azienda Agricola Castagna Giovanni,

Azienda Agricola Castellani Enio Nereo e Giuliano Ss,

Azienda Agricola De Fanti Maria Teresa,

Azienda Agricola Giacomazzi Vilmare,

Azienda Agricola Iseo di Lunardi Giampaolo e Silvano Ss,

Azienda Agricola Mastrolat di Mastrotto Franco e Luca Ss,

Azienda Agricola Righetti Michele e Damiano,

Azienda Agricola Scandola Stefano e Gianni,

Azienda Agricola Tadiello Roberto,

Azienda Agricola Turazza Mario,

Azienda Agricola Zuin Tiziano,

2 B Società Agricola Srl,

* Procestaal: Italiaans.

Azienda Agricola Fracasso Claudio,

Azienda Agricola Pozzan Mirko

tegen

Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA),

Ministero delle Politiche agricole e forestali,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen (rapporteur), kamerpresident, C. Toader en M. Safjan, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe, Azienda Agricola Castagna Giovanni, Azienda Agricola Castellani Enio Nereo e Giuliano Ss, Azienda Agricola De Fanti Maria Teresa, Azienda Agricola Giacomazzi Vilmare, Azienda Agricola Iseo di Lunardi Giampaolo e Silvano Ss, Azienda Agricola Mastrolat di Mastrotto Franco e Luca Ss, Azienda Agricola Righetti Michele e Damiano, Azienda Agricola Scandola Stefano e Gianni, Azienda Agricola Tadiello Roberto, Azienda Agricola Turazza Mario, Azienda Agricola Zuin Tiziano, 2 B Società Agricola Srl, vertegenwoordigd door F. Manzo en P. Romano, advocati,
- Azienda Agricola Pozzan Mirko, vertegenwoordigd door E. Ermondi en M. Aldegheri, avvocatessa,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door P. Gentili, avvocato dello Stato,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Bianchi en F. Moro als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging en de geldigheid van de artikelen 1 tot en met 3 van verordening (EEG) nr. 856/84 van de Raad van 31 maart 1984 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 804/68 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de

sector melk en zuivelproducten (PB 1984, L 90, blz. 10), van artikel 1 en artikel 2, lid 1, van verordening (EEG) nr. 3950/92 van de Raad van 28 december 1992 tot instelling van een extra heffing in de sector melk en zuivelproducten (PB 1992, L 405, blz. 1), van artikel 1, lid 1, en artikel 5 van verordening (EG) nr. 1788/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van een heffing in de sector melk en zuivelproducten (PB 2003, L 270, blz. 123) en van de artikelen 55, 64 en 65 van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten (integrale-GMO-verordening) (PB 2007, L 299, blz. 1) en de bijlagen daarbij.

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen, enerzijds, Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe en verschillende andere Italiaanse melkproducenten (hierna gezamenlijk: „betrokken producenten”) en, anderzijds, de Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) (agentschap voor landbouwbetalingen, Italië) en het Ministero delle Politiche agricole e forestali (ministerie van Landbouw en Bosbouw, Italië; hierna: „ministerie”) betreffende de procedures voor de verrekening en berekening van nationale productie met het oog op de vaststelling van extra heffingen voor het verkoopseizoen van melk en zuivelproducten 2008/2009.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 Uit de eerste en de vierde overweging van verordening nr. 856/84 blijkt dat de Uniewetgever, wegens een aanhoudend gebrek aan evenwicht tussen vraag en aanbod in de melksector, bij deze verordening een regeling van extra heffing in die sector heeft ingevoerd, op grond waarvan een heffing verschuldigd was op hoeveelheden melk en/of melkequivalent die een vast te stellen referentiehoeveelheid overschreden.
- 4 Verordening (EEG) nr. 857/84 houdende algemene voorschriften voor de toepassing van de in artikel 5 quater van verordening (EEG) nr. 804/68 bedoelde heffing in de sector melk en zuivelproducten (PB 1984, L 90, blz. 13) is vastgesteld op 31 maart 1984.
- 5 De regeling van extra heffing is herhaaldelijk verlengd, met name bij verordening nr. 3950/92, die herhaaldelijk is gewijzigd.
- 6 Verordening nr. 3950/92 is met name met het oog op vereenvoudiging en verduidelijking ingetrokken en vervangen door verordening nr. 1788/2003, die op haar beurt met ingang van 1 april 2008 is ingetrokken en vervangen door verordening nr. 1234/2007.
- 7 Verordening nr. 1234/2007, die eveneens herhaaldelijk is gewijzigd, is ingetrokken bij verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PB 2013, L 347, blz. 671). Volgens artikel 230, lid 1, onder a), van verordening nr. 1308/2013 bleven, wat de regeling ter beperking van de melkproductie betreft, deel II, titel I, hoofdstuk III, artikel 55 en artikel 85 van verordening nr. 1234/2007 en de bijlagen IX en X daarbij evenwel van toepassing tot en met 31 maart 2015.

- 8 Aangezien het hoofdgeding betrekking heeft op het verkoopseizoen van 1 april 2008 tot en met 31 maart 2009, wordt het *ratione temporis* beheerst door verordening nr. 1234/2007, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 248/2008 van de Raad van 17 maart 2008 (PB 2008, L 76, blz. 6) (hierna: „integrale-GMO-verordening”), waarbij, om de Europese Unie in staat te stellen aan de stijgende marktvraag naar zuivelproducten te voldoen, de in bijlage IX bij verordening nr. 1234/2007 voor alle lidstaten vastgestelde quota met ingang van 1 april 2008 met 2 % werden verhoogd.

Integrale-GMO-verordening

- 9 De overwegingen 36, 37, 51 en 105 van de integrale-GMO-verordening luiden als volgt:

„(36) Het hoofddoel van de melkquotaregeling, namelijk het gebrek aan evenwicht tussen vraag en aanbod op de desbetreffende markten en de daaruit voortvloeiende structurele overschotten verminderen zodat een beter marktevenwicht tot stand komt, blijft gelden. De toepassing van een heffing op de boven een garantiedrempel geleverde of rechtstreeks verkochte hoeveelheden melk dient derhalve te worden gehandhaafd. Overeenkomstig de doelstelling van deze verordening is er in zekere mate een specifieke behoefte aan terminologische harmonisatie tussen de suiker- en de melkquotaregelingen, waarbij de juridische status ervan volledig wordt gehandhaafd. [...] De termen ‚nationale referentiehoeveelheid’ en ‚individuele referentiehoeveelheid’ in verordening (EG) nr. 1788/2003, moeten daarom worden vervangen door de termen ‚nationaal quotum’ en ‚individueel quotum’, zonder te raken aan de juridische begrippen die worden omschreven.

(37) In essentie moet de melkquotaregeling worden gevormd naar het voorbeeld van verordening (EG) nr. 1788/2003. [...]

[...]

(51) Er zijn diverse rechtsinstrumenten gecreëerd om het in de handel brengen en de benaming van melk, zuivelproducten en vetten te regelen. De bedoeling daarvan is om, ten behoeve van zowel producenten als consumenten, enerzijds de positie van melk en zuivelproducten op de markt te verbeteren en anderzijds voor eerlijke concurrentie te zorgen tussen van melk afkomstige en andere dan van melk afkomstige smeerbare vetproducten. Verordening (EEG) nr. 1898/87 van de Raad van 2 juli 1987 betreffende de bescherming van de benaming van melk en zuivelproducten bij het in de handel brengen [(PB 1987, L 182, blz. 36)] heeft tot doel de consument te beschermen en op het gebied van benaming, etikettering en reclame concurrentievoorwaarden tussen zuivelproducten en concurrerende producten te scheppen die vervalsing voorkomen. [...] Overeenkomstig de doelstellingen van deze verordening moeten deze voorschriften worden gehandhaafd.

[...]

(105) Daarnaast worden in deze verordening ook bepalingen uit de volgende verordeningen opgenomen:

[...]

– [verordening nr. 1898/87]

[...]”

10 Artikel 55 van die verordening bepaalde:

„1. Voor de volgende producten wordt een quotaregeling toegepast:

a) melk en andere zuivelproducten als omschreven in artikel 65, onder a) en b);

[...]

2. Als een producent de desbetreffende quota overschrijdt [...] wordt op die hoeveelheden een overschotheffing gelegd met inachtneming van de voorwaarden in de secties II en III.

[...]”

11 Artikel 65 van die verordening, waarin de definities van artikel 5 van verordening nr. 1788/2003 waren overgenomen, bepaalde:

„Voor de toepassing van deze sectie wordt verstaan onder:

a) ‚melk‘: het door het melken van één of meer koeien verkregen product;

b) ‚andere zuivelproducten‘: alle andere zuivelproducten dan melk, met name magere melk, room, boter, yoghurt en kaas; in voorkomend geval worden deze producten in ‚melkequivalent‘ omgerekend aan de hand van door de Commissie vast te stellen coëfficiënten;

c) ‚producent‘: landbouwer wiens bedrijf zich op het grondgebied van een lidstaat bevindt en die melk produceert en vermarkt of voorbereidingen treft om dit in een zeer nabije toekomst te doen;

d) ‚bedrijf‘: bedrijf in de zin van artikel 2, van verordening (EG) nr. 1782/2003 [van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers (PB 2003, L 270, blz. 1)];

e) ‚koper‘: een onderneming of groepering die van een producent melk koopt:

– om deze, ook in het kader van een loonwerkovereenkomst, in te zamelen, te verpakken, op te slaan, te koelen en te behandelen of te verwerken;

– om deze door te verkopen aan een of meer bedrijven die melk of andere zuivelproducten behandelen of verwerken.

[...]

f) ‚levering‘: elke levering van melk, exclusief andere zuivelproducten, door een producent aan een koper ongeacht of de producent, een koper, een bedrijf dat deze melk behandelt of verwerkt, dan wel een derde de melk vervoert;

g) ‚rechtstreekse verkoop’: elke verkoop of overdracht van melk die rechtstreeks door de producent aan de consument wordt verricht, alsmede elke door een producent verrichte verkoop of overdracht van andere zuivelproducten. [...]

[...]”

12 Artikel 66, leden 1 tot en met 3, van deze verordening bepaalde:

„1. De nationale quota voor de productie van melk en andere zuivelproducten die gedurende zeven opeenvolgende tijdvakken van twaalf maanden, te beginnen op 1 april 2008, (hierna ‚tijdvakken van twaalf maanden’ genoemd) worden vermarkt, worden vastgesteld in punt 1 van bijlage IX.

2. De in lid 1 bedoelde quota worden overeenkomstig artikel 67 over de producenten verdeeld, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen levering en rechtstreekse verkoop. Overschrijdingen van de nationale quota worden overeenkomstig deze sectie, op nationaal niveau in elke lidstaat en afzonderlijk voor leveringen en rechtstreekse verkopen vastgesteld.

3. De in bijlage IX, punt 1, opgenomen nationale quota worden vastgesteld onverminderd een eventuele herziening in het licht van de algemene marktsituatie en van bijzondere omstandigheden in bepaalde lidstaten.”

13 Artikel 67, lid 1, van de integrale-GMO-verordening bepaalde:

„Het individuele quotum of de individuele quota van de producenten op 1 april 2008 is/zijn gelijk aan hun individuele referentiehoeveelheid of referentiehoeveelheden op 31 maart 2008, onverminderd, overdrachten, verkopen, omzettingen van quota die op 1 april 2008 ingaan.”

14 Artikel 68 van die verordening bepaalde:

„De lidstaten stellen de voorschriften vast voor de toewijzing aan de producenten, aan de hand van aan de Commissie meegedeelde objectieve criteria, van alle of een deel van de hoeveelheden uit de in artikel [71] bedoelde nationale reserve.”

15 Artikel 71, lid 1, van deze verordening bepaalde:

„Elke lidstaat vormt, met name met het oog op de in artikel 68 bedoelde toewijzing, een nationale reserve binnen de in bijlage IX vastgestelde nationale quota. [...]”

16 Artikel 75 van deze verordening, betreffende bijzondere overdrachten van quota, bepaalde in lid 2 dat de in lid 1 bedoelde maatregelen op nationaal niveau, op het passende territoriale niveau of in bepaalde ophaalgebieden konden worden uitgevoerd.

17 Artikel 78, lid 1, eerste alinea, van de integrale-GMO-verordening bepaalde:

„Op melk en andere zuivelproducten die worden vermarkt boven de overeenkomstig subsectie II vastgestelde nationale quota, wordt een overschotheffing gelegd.”

18 In artikel 114, lid 1, van deze verordening was bepaald:

„Levensmiddelen die bestemd zijn voor menselijke consumptie kunnen slechts als melk of zuivelproducten in de handel worden gebracht als zij voldoen aan de in bijlage XII vastgestelde definities en benamingen.”

19 Artikel 201 van deze verordening luidde als volgt:

„1. Onverminderd lid 3 worden de volgende verordeningen ingetrokken:

[...]

b) [verordening] nr. 1788/2003 [...], vanaf 1 april 2008;

c) [verordening] nr. 1898/87 [...] met ingang van 1 juli 2008;

[...]

3. De intrekking van de in lid 1 genoemde verordeningen geldt onverminderd

a) het voortduren van de rechtsgeldigheid van communautaire besluiten vastgesteld op basis van die verordeningen en

b) de voortdurende rechtsgeldigheid van de door die verordeningen in andere besluiten van de Gemeenschap aangebrachte wijzigingen die niet door deze verordening worden ingetrokken.”

20 Volgens artikel 204, lid 2, onder g), van deze verordening was deze, wat betreft de in hoofdstuk III van titel I van deel II vastgestelde regeling ter beperking van de melkproductie, van toepassing met ingang van 1 april 2008.

21 In punt 1 van bijlage IX bij de integrale-GMO-verordening, waarin de aan elke lidstaat toegewezen melkquota zijn vermeld, is uit dien hoofde 10 740 661,200 ton aan de Italiaanse Republiek toegewezen.

22 Bijlage XII bij deze verordening, met als opschrift „Definities en benamingen met betrekking tot melk en zuivelproducten als bedoeld in artikel 114, lid 1”, bepaalde:

„[...]

II. Gebruik van de benaming ‚melk’

1. De benaming ‚melk’ mag uitsluitend worden gebruikt voor het product dat normaal door de melkklieren wordt afgescheiden en wordt verkregen door het melken, zonder dat daaraan stoffen worden toegevoegd of onttrokken.

De benaming ‚melk’ mag evenwel tevens worden gebruikt:

a) voor melk die een behandeling heeft ondergaan waardoor de samenstelling niet wordt gewijzigd of voor melk waarvan het vetgehalte overeenkomstig artikel 114, lid 2, juncto bijlage XIII, is gestandaardiseerd;

- b) samen met één of meer woorden, om het type, de kwaliteitsklasse, de oorsprong en/of het voorgenomen gebruik van de melk aan te geven, of om de fysieke behandeling te omschrijven waaraan de melk is onderworpen of de wijzigingen in de samenstelling die de melk heeft ondergaan, mits deze wijzigingen beperkt blijven tot het toevoegen en/of het onttrekken van natuurlijke melkbestanddelen aan de melk.
2. Voor de toepassing van deze bijlage wordt verstaan onder ‚zuivelproducten‘: producten die uitsluitend zijn verkregen uit melk, met dien verstande dat stoffen die voor de bereiding ervan noodzakelijk zijn, mogen worden toegevoegd, mits deze stoffen niet worden gebruikt voor de volledige of gedeeltelijke vervanging van één van de bestanddelen van de melk.

Voor zuivelproducten mogen uitsluitend de onderstaande benamingen worden gebruikt:

a) de volgende benamingen:

[...]

viii) kaas,

[...]

- b) benamingen in de zin van artikel 5 van richtlijn 2000/13/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 maart 2000 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgeving der lidstaten inzake de etikettering en presentatie van levensmiddelen alsmede inzake de daarvoor gemaakte reclame [(PB 2000, L 109, blz. 29)] die daadwerkelijk worden gebruikt voor zuivelproducten.
3. De benaming ‚melk‘ en de voor de omschrijving van zuivelproducten gebruikte benamingen mogen eveneens worden gebruikt samen met één of meer woorden voor het omschrijven van samengestelde producten waarvan geen enkel element de plaats van een bestanddeel van melk inneemt of met dit doel wordt toegevoegd, en waarvan de melk of een zuivelproduct een essentieel bestanddeel is, hetzij door zijn hoeveelheid, hetzij omdat zijn effect kenmerkend is voor het product.
4. De oorsprong van de melk en van de door de Commissie te omschrijven zuivelproducten moet worden vermeld indien zij niet afkomstig zijn van runderen.”

Verordening nr. 510/2006

- 23 Overweging 2 van verordening (EG) nr. 510/2006 van de Raad van 20 maart 2006 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen (PB 2006, L 93, blz. 12), vermeldde:

„De diversificatie van de landbouwproductie moet worden bevorderd om op de markt een beter evenwicht tussen vraag en aanbod te bereiken. De bevordering van productie en afzet van producten met bepaalde kenmerken kan een belangrijke troef worden voor het platteland, met name voor probleemgebieden of afgelegen gebieden, doordat het inkomen van de landbouwers wordt verbeterd en doordat wordt voorkomen dat de bevolking uit die gebieden wegtrekt.”

- 24 Artikel 13, lid 1, van deze verordening, waarvan de bewoordingen gelijk waren aan die van artikel 13, lid 1, van verordening (EEG) nr. 2081/92 van de Raad van 14 juli 1992 inzake de bescherming van geografische aanduidingen en oorsprongsbenamingen van landbouwproducten en levensmiddelen (PB 1992, L 208, blz. 1) voorzag in de bescherming van „geregistreerde benamingen”.
- 25 Bij verordening nr. 510/2006, die volgens artikel 20, eerste alinea, ervan op 31 maart 2006 in werking is getreden, is verordening nr. 2081/92 ingetrokken.

Verordening nr. 248/2008

- 26 De overwegingen 3, 4 en 5 van verordening nr. 248/2008 luiden:
- „(3) De Raad heeft de Commissie verzocht, om, zodra de hervorming van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector melk en zuivelproducten volledig is doorgevoerd, een verslag over de marktvooruitzichten in te dienen, op grond waarvan eventuele redenen voor de toewijzing van aanvullende quota zullen worden beoordeeld.
- (4) In dit inmiddels opgestelde verslag wordt geconcludeerd dat de huidige en de voor de periode tot 2014 verwachte situatie op de interne en de wereldmarkt een aanvullende quotaverhoging met 2 % rechtvaardigen om de Gemeenschap in staat te stellen aan de stijgende marktvaart naar zuivelproducten te voldoen.
- (5) Daarom dienen de in bijlage IX bij verordening (EG) nr. 1234/2007 voor alle lidstaten vastgestelde quota met ingang van 1 april 2008 met 2 % te worden verhoogd.”

Italiaans recht

Decreto-legge nr. 49/2003

- 27 Artikel 2, leden 1 tot en met 2 bis, van decreto-legge n. 49, recante riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (voorlopig wetsbesluit nr. 49 houdende herziening van de regeling inzake de toepassing van de extra heffing in de sector melk en zuivelproducten), van 28 maart 2003, na wijzigingen omgezet in wet nr. 119 van 30 mei 2003 (GURI nr. 124 van 30 mei 2003; hierna: „decreto-legge nr. 49/2003”), bepaalt:
- „1. Vanaf de eerste toepassingsperiode van dit besluit worden de individuele referentiehoeveelheden, verdeeld over leveringen en rechtstreekse verkopen, bepaald door de som van de A- en B-quota als bedoeld in artikel 2 van wet nr. 468 van 26 november 1992, waarbij rekening wordt gehouden met de verlagingen krachtens voorlopig wetsbesluit nr. 727 van 23 december 1994, [...] en de aanvullende toekenningen krachtens artikel 1, lid 21, van voorlopig wetsbesluit nr. 43 van 1 maart 1999 [...].
2. Bij AGEA [...] wordt een openbaar quotaregister opgezet waarin voor elke producent individuele referentiehoeveelheden worden opgenomen, verdeeld over leveringen en rechtstreekse verkopen.

2 bis. Vóór het begin van elk verkoopseizoen werken de regio's en autonome provincies de individuele referentiehoeveelheid voor elke producent bij en stellen zij deze vast [...].

Wet nr. 468/1992

28 Artikel 2, leden 2 en 3, van legge n. 468 – Misure urgenti nel settore lattiero-caseario (wet nr. 468 houdende spoedmaatregelen in de sector melk en zuivelproducten) van 26 november 1992 (GURI nr. 286 van 4 december 1992; hierna: „wet nr. 468/1992”) bepaalde:

„2. Voor producenten die lid zijn van verenigingen die zijn aangesloten bij de Unione nazionale fra le associazioni di produttori di latte bovino (Unalat) [nationale unie van verenigingen van producenten van koemelk] en voor leden van de Associazione produttori latte (Azoolat) [vereniging van melkproducenten] worden de quota voor levering en rechtstreekse verkoop in twee afzonderlijke delen uitgesplitst:

a) Een A-quotum, gelijk aan de voor de periode 1991/1992 toegewezen productiecapaciteit, dat overeenkomt met de hoeveelheid product die door de producenten in de loop van het tijdvak 1988/1989 in de handel is gebracht. Voor de producenten wier productie in het tijdvak 1988/1989 werd beïnvloed door de in artikel 3, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 857/84 beschreven gebeurtenissen, wordt rekening gehouden met de hoeveelheid product die in een tijdvak dat loopt van 1985/1986 tot en met 1987/1988 in de handel is gebracht.

b) Een B-quotum, gelijk aan het positieve verschil in de door de onder a) bedoelde producenten in het tijdvak 1991/1992 in de handel gebrachte hoeveelheid ten opzichte van het tijdvak 1988/1989. Aan de producenten die de verklaring als bedoeld in artikel 2 van het [decreet van de minister van Landbouw en Bosbouw van 30 september 1985], bekendgemaakt in GURI nr. 237 van 8 oktober 1985, hebben ingediend en die niet onder a) vallen, wordt een B-quotum toegekend dat gelijk is aan in het tijdvak 1991/1992 in de handel gebrachte hoeveelheid product.

3. Aan producenten die bij geen enkele vereniging zijn aangesloten, worden als A-quotum de quota toegekend die zijn vermeld in de bijlagen bij het decreet van de minister van Landbouw en Bosbouw van 26 mei 1992, bekendgemaakt in het gewone supplement bij GURI nr. 130 van 4 juni 1992, en in latere aanvullingen op die bijlagen. De toekenning mag niet groter zijn dan de hoeveelheden die in de tijdvakken 1990/1991 of 1991/1992 daadwerkelijk zijn geproduceerd en in de handel zijn gebracht, tenzij de producent zijn activiteiten vóór het tijdvak 1990/1991 heeft gestaakt zonder dat hij een vergoeding voor de stopzetting van de melkproductie of voor het slachten heeft ontvangen. [...].”

Hoofdinging en prejudiciële vragen

29 Voor het verkoopseizoen van melk en zuivelproducten 2008/2009 heeft AGEA aan elk van de betrokken Italiaanse producenten mededelingen gedaan over de procedures voor de verrekening en berekening van de nationale productie met het oog op de vaststelling van extra heffingen die zij zouden moeten betalen.

30 Deze producenten hebben een beroep ingesteld tot nietigverklaring van de aan hen uitgereikte verzoeken tot betaling en van alle brieven van AGEA of van het ministerie die met deze verzoeken verband houden.

- 31 Zij concluderen dat deze handelingen onwettig zijn, met name wegens niet-naleving van het Unierecht. Tot staving van hun beweringen beroepen zij zich onder meer op de onbetrouwbaarheid van de gegevens die worden gebruikt om het niveau van de nationale productie in de sector melk en zuivelproducten vast te stellen. Zij stellen ook dat de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kaas met een beschermde oorsprongsbenaming (BOB) en die bestemd zijn voor uitvoer naar derde landen, moeten worden uitgesloten van de berekening van de gegarandeerde totale hoeveelheid die aan de lidstaten wordt toegekend.
- 32 De verwijzende rechter is van oordeel dat, wat de melkquota betreft, de noodzaak om het evenwicht tussen vraag en aanbod van melk en zuivelproducten te beschermen, alleen betrekking heeft op de interne markt van de Unie. Bijgevolg mag melk die bestemd is voor de productie van zuivelproducten met een BOB voor uitvoer buiten de EU niet in aanmerking worden genomen bij de berekening van de melkquota en de nationale referentiehoeveelheden, zodat de extra heffing alleen betrekking mag hebben op de hoeveelheden koemelk of andere zuivelproducten die tijdens het tijdvak van twaalf maanden op de Uniemarkt in de handel wordt gebracht.
- 33 Een dergelijke uitlegging volgt uit verordening nr. 856/84, waarvan de regels zijn herhaald in de verordeningen die ervoor in de plaats zijn gekomen, die enkel ziet op de „zuivelmarkt van de Gemeenschap”, alsmede uit overweging 51 van de integrale-GMO-verordening, waarin niet uitdrukkelijk wordt verwezen naar de productie en het in de handel brengen van producten die bestemd zijn om buiten de Unie te worden geëxporteerd. Voorts doet het arrest van 25 maart 2004, Azienda Agricola Ettore Ribaldi e.a. (C-480/00, C-482/00, C-484/00, C-489/00–C-491/00 en C-497/00–C-499/00, EU:C:2004:179), niet af aan een dergelijke uitlegging van deze verordeningen.
- 34 In dit verband vestigt deze rechter de aandacht op het unieke karakter van producten met een BOB. De melk die voor de productie van dergelijke producten wordt gebruikt, heeft specifieke kenmerken, aangezien zowel de productie als het gebruik ervan beperkt moet blijven tot het grondgebied van de BOB. Bovendien heeft die melk geen eigen markt en geen eigen gebruikers afgezien van de bedrijven die dat product produceren. Bovendien kan het eindproduct – wanneer het bestemd is om uit de Unie te worden geëxporteerd, en voor zover het daadwerkelijk wordt geëxporteerd – geen invloed hebben op de verhouding tussen vraag en aanbod van zuivelproducten op de interne markten van de lidstaten.
- 35 Indien bij het bepalen van de aan elk van de lidstaten toegewezen hoeveelheden melk de hoeveelheden in aanmerking werden genomen die nodig zijn voor de productie van zuivelproducten bestemd voor uitvoer naar derde landen, zou de toekenning van nationale referentiehoeveelheden, en dus van individuele referentiehoeveelheden, derhalve niet meer betrouwbaar zijn. Bovendien zou het feit dat de hoeveelheden melk die nodig zijn voor de productie van kaas met een BOB die bestemd is voor uitvoer naar derde landen, aan dezelfde melkquotaregeling worden onderworpen als de hoeveelheden melk die bestemd zijn voor afzet in de Unie, ertoe leiden dat verschillende situaties op dezelfde manier worden behandeld.
- 36 Bijgevolg vraagt de verwijzende rechter zich af of de nationale regeling, die bij de berekening van de nationale quota rekening houdt met de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kaas met een BOB die bestemd is voor uitvoer naar derde landen, in overeenstemming is met de relevante bepalingen van de verordeningen tot vaststelling van de extra heffingen in de zuivelsector.

- 37 Subsidiair vraagt deze rechter zich af of een dergelijke melkquotaregeling geldig is in het licht van de beschermingsdoelen van de BOB, artikel 32, onder a), artikel 39, lid 1 en lid 2, onder a), artikel 40, lid 2, en artikel 41, onder b), VWEU, alsook de beginselen van rechtszekerheid, bescherming van gewettigd vertrouwen, evenredigheid, non-discriminatie en vrijheid van economisch handelen.
- 38 In deze omstandigheden heeft de Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (bestuursrechter in eerste aanleg Latium, Italië) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moeten de artikelen 1 tot en met 3 van [verordening nr. 856/84], artikel 1 en artikel 2, lid 1, van [verordening nr. 3950/92], artikel 1, lid 1, en artikel 5 van [verordening nr. 1788/2003], de artikelen 55, 64 en 65 van de [integrale-GMO-verordening] en de bijlagen daarbij, voor zover zij strekken ter bescherming van het evenwicht tussen vraag en aanbod van zuivelproducten in de EU-markt, aldus worden uitgelegd dat de productie die bedoeld is voor de export van kazen met een BOB naar landen buiten de EU van de berekening van de melkquota wordt uitgesloten, overeenkomstig de beschermingsdoeleinden die voor deze producten zijn vastgesteld in artikel 13 van [verordening nr. 2081/92], zoals bevestigd bij de artikelen 4 en 13 van [verordening nr. 510/2006] en [verordening (EU) nr. 1151/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 21 november 2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen (PB 2012, L 343, blz. 1)], bij wijze van tenuitvoerlegging van de beginselen in de artikelen [32, 39, 40 en 41] VWEU?
 - 2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord: staat deze aldus uitgelegde regeling eraan in de weg dat de melk voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor export naar landen buiten de EU bij de individuele referentiehoeveelheden worden inbegrepen, zoals voortvloeit uit artikel 2 van decreto-legge [nr. 49/2003], en artikel 2 van [wet nr. 468/1992], voor zover daarin wordt verwezen naar het voornoemde artikel 2 van decreto-legge nr. 49/2003?
 - 3) Subsidiair, indien deze uitlegging onjuist wordt geacht: zijn de artikelen 1 tot en met 3 [van verordening nr. 856/84], artikel 1 en artikel 2, lid 1, [van verordening nr. 3950/92], artikel 1, lid 1, en artikel 5 [van verordening nr. 1788/2003], de artikelen 55, 64 en 65 [van de integrale-GMO-verordening], en de bijlagen daarbij (samen met de nationale omzettingbepalingen als bedoeld in artikel 2 van decreto-legge nr. 49/2003), en artikel 2 van [wet nr. 468/1992], voor zover daarin wordt verwezen naar het voornoemde artikel 2 van decreto-legge nr. 49/2003) – volgens welke bepalingen de melk die wordt gebruikt voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor of worden geëxporteerd naar de markt van landen buiten de EU, en wel voor zover deze kazen worden geëxporteerd, bij de berekening van de aan de lidstaten toegewezen hoeveelheid in aanmerking worden genomen en daarvan niet worden uitgesloten – in strijd met de beschermingsdoelen van [verordening nr. 2081/92] inzake de bescherming van producten met een BOB, en inzonderheid artikel 13 daarvan, zoals bevestigd bij [verordening nr. 510/2006] en [verordening nr. 1151/2012], en met de beschermingsdoelen van artikel 4 van [verordening nr. 1151/2012], en eveneens in strijd met de artikelen [32, 39, 40 en 41] VWEU, en met de beginselen van rechtszekerheid, [bescherming van] gewettigd vertrouwen, evenredigheid en non-discriminatie, en met de vrijheid van economisch handelen met het oog op export naar landen buiten de EU?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 39 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de artikelen 55, 65 en 78 van de integrale-GMO-verordening aldus moeten worden uitgelegd dat de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen, van de berekening van de nationale quota voor de productie van melk en andere zuivelproducten en van de overschotheffingen wordt uitgesloten.
- 40 In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 65, onder a) en b), van deze verordening „melk” en „andere zuivelproducten” niet omschrijft op basis van het gebruik ervan bij de productie van bepaalde afgeleide producten, zoals kazen met een BOB.
- 41 Ten eerste wordt voorts op grond van artikel 55, lid 1, onder a), van de integrale-GMO-verordening voor melk en andere zuivelproducten, zoals omschreven in artikel 65, onder a) en b), van deze verordening, een quotaregeling toegepast, die nader wordt omschreven in de artikelen 66 tot en met 78 ervan. Ten tweede wordt, wanneer een producent de desbetreffende quota overschrijdt, op die hoeveelheden een overschotheffing gelegd met inachtneming van de in de secties II en III vastgestelde voorwaarden, zoals bepaald in artikel 55, lid 2, van de integrale-GMO-verordening.
- 42 In deze omstandigheden moet volgens vaste rechtspraak van het Hof bij de uitlegging van deze bepalingen niet enkel rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen van de regeling waarvan zij een onderdeel vormen (zie naar analogie arrest van 11 september 2019, Lexitor, C-383/18, EU:C:2019:702, punt 26).
- 43 Er zij evenwel op gewezen dat zowel de bepalingen betreffende de melkquotaregeling als die betreffende de regeling inzake heffingen op de hoeveelheden melk en zuivelproducten die boven deze quota in de handel worden gebracht, geen specifieke regels bevatten betreffende de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van andere zuivelproducten met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen. Met name zijn deze regelingen bij deze bepalingen niet vastgesteld naargelang de benaming die aan deze zuivelproducten kan worden toegekend en hun eindbestemming.
- 44 Een dergelijke vaststelling wordt bevestigd door het doel van de integrale GMO-verordening – zoals met name blijkt uit overweging 36 daarvan – evenals door het doel van de heffingsregeling voor de hoeveelheden melk die een bij verordening nr. 856/84 ingevoerde en herhaaldelijk verlengde referentiehoeveelheid overschrijden. Dit doel is om het gebrek aan evenwicht tussen vraag en aanbod op de desbetreffende markten en de daaruit voortvloeiende structurele overschotten te verminderen zodat een beter evenwicht op die markt tot stand komt. In het kader van de melkquotaregeling en de regeling van overschotheffingen heeft de Uniewetgever immers de groei van de volledige productie van melk in de Unie willen beheersen, los van de afzetmogelijkheden voor deze producten.
- 45 Het door de Uniewetgever nagestreefde doel kan, zoals de Italiaanse regering en de Commissie in hun schriftelijke opmerkingen hebben benadrukt, uitdrukkelijk worden opgemaakt uit de vijfde overweging van verordening nr. 856/84, volgens welke de voor de Gemeenschap vastgestelde gegarandeerde totale hoeveelheid is vastgesteld met inachtneming van zowel het niveau van het interne verbruik als de exportmogelijkheden.

- 46 Zoals ook blijkt uit overweging 4 van verordening nr. 248/2008 heeft de Uniewetgever zich bovendien, ter rechtvaardiging van de aanvullende verhoging van de aan elke lidstaat toegewezen melkquota met 2 %, die bedoeld is om de Unie in staat te stellen aan de stijgende marktvaart naar zuivelproducten te voldoen, gebaseerd op het verslag van de Commissie over de marktvooruitzichten, dat zowel betrekking had op de situatie op de markt van de Unie als op de „mondiale” markt.
- 47 Ten slotte moet worden vastgesteld dat de door verzoeksters in het hoofdgeding voorgestane uitlegging – volgens welke de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kaas met een BOB die bestemd is voor export naar derde landen, moeten worden uitgesloten van de berekening van de nationale quota voor de productie van melk en andere zuivelproducten en van de overschotheffingen – veronderstelt dat de melk die door de producenten aan de verwerkers wordt geleverd en bestemd is voor de productie van kaas met een BOB voor uitvoer naar derde landen, op het niveau van elke producent nauwkeurig identificeerbaar en traceerbaar is. Zoals de Italiaanse regering en de Commissie echter benadrukken, zijn de melkproducenten voor de toepassing van de melkquotaregeling en de regeling van overschotheffingen volgens het Unierecht niet verplicht te voorzien in een dergelijke traceerbaarheid voor melk die al dan niet bestemd is voor de productie van kaas met een BOB die naar derde landen moet worden uitgevoerd.
- 48 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat de artikelen 55, 65 en 78 van de integrale-GMO-verordening aldus moeten worden uitgelegd dat de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen, niet van de berekening van de nationale quota voor de productie van melk en andere zuivelproducten en van de overschotheffingen worden uitgesloten.

Tweede vraag

- 49 Gelet op het antwoord op de eerste vraag hoeft de tweede vraag niet te worden beantwoord.

Derde vraag

- 50 Met zijn derde vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof in wezen de geldigheid van de artikelen 55, 65 en 78 van de integrale-GMO-verordening te beoordelen – voor zover deze artikelen de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen niet uitsluiten van de berekening van de nationale quota voor de productie van melk en andere zuivelproducten en van de overschotheffingen – gelet zowel op de uit artikel 13 van verordening nr. 510/2006 voortvloeiende beschermingsdoelstellingen van de BOB, als op artikel 32, onder a), artikel 39, lid 1 en lid 2, onder a), artikel 40, lid 2, en artikel 41, onder b), VWEU, en op de beginselen van rechtszekerheid, bescherming van gewettigd vertrouwen, evenredigheid, non-discriminatie en de vrijheid van economisch handelen.
- 51 Wat om te beginnen de vragen van de verwijzende rechter betreft over de verenigbaarheid van de artikelen 55, 65 en 78 van de integrale-GMO-verordening met de beschermingsdoelstellingen voor producten met een BOB die met name uit artikel 13 van verordening nr. 510/2006 voortvloeien, moet in de eerste plaats worden vastgesteld dat de melkquotaregeling en de regelgeving inzake de BOB gemeenschappelijke doelstellingen hebben, zoals met name het

realiseren van een beter evenwicht tussen vraag en aanbod op de markt. Hoewel de daartoe gebruikte middelen niet identiek zijn, blijkt uit overweging 36 van de integrale-GMO-verordening en uit overweging 2 van verordening nr. 510/2006 dat zij ook niet tegengesteld zijn.

- 52 Er zij aan herinnerd dat de op de BOB toepasselijke regeling de rechthebbenden namelijk beschermt tegen misbruik door derden die willen profiteren van de door deze benamingen verworven reputatie, zoals het Hof heeft geoordeeld in punt 36 van het arrest van 17 oktober 2019, Caseificio Cirigliana e.a. (C-569/18, EU:C:2019:873).
- 53 Deze regeling is dus een middel om de kwaliteit van een product beter laten uitkomen aan de hand van vooraf vastgestelde criteria. De melkquotaregeling bevat op haar beurt bepalingen die van invloed zijn op de geproduceerde hoeveelheid.
- 54 In de tweede plaats is het zo dat de verwijzende rechter – ter staving van gronden om melk die wordt geproduceerd voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen uit te sluiten van de berekening van de bedoelde quota – verwijst naar verordening nr. 1898/87, waarvan de bepalingen krachtens artikel 201, lid 1, onder c), van de integrale-GMO-verordening met ingang van 1 juli 2008 bij die verordening zijn ingetrokken en in die verordening zijn opgenomen, zoals ook blijkt uit overweging 105 ervan.
- 55 In dit verband zij eraan herinnerd dat levensmiddelen die bestemd zijn voor menselijke consumptie volgens artikel 114, lid 1, van de integrale-GMO-verordening slechts als melk of zuivelproducten in de handel kunnen worden gebracht als zij voldoen aan de definities en benamingen die zijn vastgesteld in bijlage XII bij deze verordening, die betrekking heeft op de definities en de benamingen met betrekking tot melk en zuivelproducten als bedoeld in die bepaling.
- 56 Deze bepaling kan echter niet aldus worden uitgelegd dat zij voorziet in de uitsluiting van de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van producten met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen. Deze regels betreffende de bescherming van de benaming van melk en zuivelproducten hadden immers tot doel om die benaming te beschermen wat betreft de natuurlijke samenstelling ervan, in het belang van de producenten en consumenten (zie in die zin arrest van 16 december 1999, UDL, C-101/98, EU:C:1999:615, punten 15 en 32), en zijn niet relevant voor de uitlegging van de werkingssfeer van de melkquotaregeling, aangezien zij, zoals blijkt uit overweging 51 van deze verordening, deel uitmaakten van de maatregelen om het in de handel brengen en de benaming van melk, zuivelproducten en vetten te regelen.
- 57 Hieruit volgt dat de doelstellingen met betrekking tot de bescherming van de BOB, zoals die voortvloeien uit artikel 13 van verordening nr. 510/2006, niet vereisen dat de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen, worden uitgesloten van de berekening van de nationale quota voor de productie van melk en andere zuivelproducten waarin de OGM-verordening voorziet.
- 58 Wat betreft de vragen van de verwijzende rechter of de melkquotaregeling en de regeling van overschotheffingen zoals die voortvloeien uit de artikelen 55, 65 en 78 van de integrale-GMO-verordening, in overeenstemming zijn met de artikelen van het VWEU waarnaar de verwijzende rechter verwijst en die in punt 50 van dit arrest worden genoemd, zij eraan herinnerd dat de Uniewetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid over

een ruime beoordelingsvrijheid beschikt, in overeenstemming met de hem bij de artikelen 40 tot en met 43 VWEU toegekende politieke verantwoordelijkheid (arrest van 14 mei 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e.a., C-34/08, EU:C:2009:304, punt 44).

- 59 In dit verband hebben de vragen van de verwijzende rechter betrekking op een mogelijke schending van de doelstellingen van artikel 32, onder a), VWEU door een melkquotaregeling en een regeling van overschotheffingen, zoals uitgelegd in punt 48 van dit arrest. Deze rechter vraagt zich immers af of dergelijke regelingen verenigbaar zijn met de uit deze bepaling van het VWEU voortvloeiende doelstelling van bevordering van de handel tussen de lidstaten en derde landen.
- 60 In dit verband moet worden opgemerkt dat de Commissie zich volgens artikel 32, onder a), VWEU bij de uitvoering van de taken die haar zijn toevertrouwd krachtens hoofdstuk 1, dat onder titel II van het derde deel van het VWEU valt en als opschrift „Douane-unie” heeft, weliswaar laat leiden door de noodzaak het handelsverkeer tussen de lidstaten en derde landen te bevorderen, maar dat uit de verwijzingsbeslissing niet blijkt dat bij de vaststelling van de melkquotaregeling geen rekening is gehouden met de redenen waarom het noodzakelijk is om het handelsverkeer tussen de lidstaten en derde landen te bevorderen.
- 61 Zelfs als artikel 32, onder a), VWEU de Uniewetgever ertoe verplicht om de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van zuivelproducten met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen uit te sluiten, kan hoe dan ook niet worden aangenomen dat de Uniewetgever – gezien de ruime beoordelingsmarge waarover hij op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid beschikt – door deze melk niet uit te sluiten van de berekening van de quota en de overschotheffingen, de grenzen van de hem bij de uitvoering van dat beleid toegekende beoordelingsmarge heeft overschreden.
- 62 Wat de mogelijke schending van de in artikel 39 VWEU genoemde doelstellingen betreft, zij eraan herinnerd dat de instellingen van de Unie, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Hof, er voortdurend voor moeten zorgen tegenstrijdigheden tussen de afzonderlijke doelstellingen te verzoenen en, in voorkomend geval, aan deze of gene tijdelijk voorrang moeten verlenen overeenkomstig de eis van de economische gegevens of omstandigheden met het oog waarop zij hun besluiten nemen (arrest van 14 mei 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e.a., C-34/08, EU:C:2009:304, punt 45, en beschikking van 3 december 2019, Fruits de Ponent/Commissie, C-183/19 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:1039, punt 25).
- 63 Ten eerste heeft de Raad, zoals het Hof in het geval van verordening nr. 1788/2003 heeft geoordeeld, de grenzen van zijn beoordelingsvrijheid niet overschreden door tijdelijk voorrang te verlenen aan het doel van stabilisering van de markten (arrest van 14 mei 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e.a., C-34/08, EU:C:2009:304, punt 51).
- 64 Overigens is het stelsel van de heffing bedoeld om het evenwicht tussen vraag en aanbod op de door structurele overschotten gekenmerkte zuivelmarkt te herstellen door een beperking van de melkproductie. Deze maatregel past dus in het kader van een rationele ontwikkeling van de melkproductie en, doordat hij bijdraagt tot stabilisatie van het inkomen van de betrokken landbouwbevolking, dient hij tevens het behoud van een redelijke levensstandaard voor die bevolking (zie met name arrest van 14 mei 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e.a., C-34/08, EU:C:2009:304, punt 53).

- 65 Hetzelfde geldt voor de integrale-GMO-verordening. Uit met name de overwegingen 36 en 37 van deze verordening volgt dat zij met dezelfde middelen dezelfde doelstellingen nastreeft als verordening nr. 1788/2003.
- 66 Ten tweede, wat betreft de bewering dat de Raad, in strijd met artikel 39, lid 2, onder a), VWEU, bij de vaststelling van de melkquotaregeling en de regeling van de overschotheffingen geen rekening zou hebben gehouden met de bijzondere kenmerken van de productie van melk die wordt gebruikt voor de productie van kazen met een BOB, terwijl de BOB nauw verbonden zijn met een bepaald geografisch gebied, zij eraan herinnerd dat deze bepaling de verplichting inhoudt om bij het tot stand brengen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en van de daarvoor te treffen bijzondere voorzieningen met name rekening te houden met „de bijzondere aard van het landbouwbedrijf, welke voortvloeit uit de maatschappelijke structuur van de landbouw en uit de structurele en natuurlijke ongelijkheid tussen de verschillende landbouwgebieden”. De specifieke kenmerken van de BOB kunnen echter niet worden beschouwd als vallende onder de genoemde structurele en natuurlijke verschillen tussen de verschillende landbouwgebieden die in die bepaling worden genoemd, aangezien die specifieke kenmerken met name het gevolg zijn van de keuzes die de Uniewetgever heeft gemaakt om de diversificatie van de landbouwproductie te bevorderen door waarde toe te kennen aan de oorsprong van de producten.
- 67 De integrale-GMO-verordening bevat integendeel bepalingen die een zekere flexibiliteit garanderen, waardoor met name rekening kan worden gehouden met de structurele en natuurlijke verschillen tussen de verschillende landbouwgebieden, zoals de herziening van de nationale quota in het licht van de algemene marktsituatie en van de bijzondere omstandigheden die zich voordoen in bepaalde lidstaten, zoals blijkt uit artikel 66, lid 3, van deze verordening, de mogelijkheid om alle of een deel van de quota uit de nationale reserve toe te wijzen aan de producenten, zoals voortvloeit uit artikel 68 van deze verordening, of de mogelijkheid voor de lidstaten om te voorzien in bijzondere overdrachten van quota op nationaal niveau, op het passende territoriale niveau of in bepaalde ophaalgebieden, zoals bepaald in artikel 75 van dezelfde verordening.
- 68 Evenmin kan op grond van het feit dat de producenten van kazen met een BOB zich niet in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van andere kaasproducenten, worden gesteld dat de opnemings van de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen, in de berekening van de nationale quota en in de berekening van de heffingen op de bovenop die quota in de handel gebrachte hoeveelheden, in strijd is met de door artikel 40, lid 2, VWEU opgelegde beperkingen.
- 69 In dit verband zij eraan herinnerd dat de gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten volgens deze bepaling alle maatregelen kan meebrengen die noodzakelijk zijn om de in artikel 39 VWEU omschreven doelstellingen te bereiken en elke vorm van discriminatie tussen producenten of verbruikers van de Unie moet uitsluiten.
- 70 Volgens vaste rechtspraak vereist het non-discriminatiebeginsel dat, behoudens objectieve rechtvaardiging, vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld (arrest van 14 mei 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e.a., C-34/08, EU:C:2009:304, punt 67).

- 71 Zoals de Italiaanse regering in haar schriftelijke opmerkingen aangeeft, laat het feit dat kazen met een BOB op een markt van zuivelproducten buiten de Unie kunnen worden verkocht, niet toe deze alleen op die grond te onderscheiden van andere zuivelproducten.
- 72 Hoe dan ook heeft het Hof geoordeeld dat – zelfs indien verordening nr. 1788/2003, die zonder onderscheid van toepassing is op allen die over een referentiehoeveelheid beschikken, een verschil in behandeling invoert tussen de melkproductie die bestemd is voor de vervaardiging van producten met een BOB en die welke bestemd is voor de vervaardiging van andere zuivelproducten, en dus bepaalde producenten in grotere mate treft – een dergelijk verschil in behandeling niet als discriminatie kan worden beschouwd, wanneer de maatregel tot invoering ervan, die in het kader van een gemeenschappelijke marktordening wordt genomen en die verschillende gevolgen voor de producenten heeft naargelang van de bijzondere aard van hun productie, is gebaseerd op objectieve criteria, die zijn aangepast aan wat voor de algemene werking van de gemeenschappelijke marktordening vereist is. Dit is het geval met de melkquotaregeling en de regeling van overschotheffingen, die aldus zijn opgezet dat de individuele referentiehoeveelheden zo zijn vastgesteld dat het totaal ervan de gegarandeerde totale hoeveelheid van iedere lidstaat niet overschrijdt (zie in die zin arrest van 14 mei 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e.a., C-34/08, EU:C:2009:304, punt 69).
- 73 Hieruit volgt dat de opneming in de onder deze regelingen vallende productie van de hoeveelheden melk die bestemd zijn voor de productie van kazen met een BOB die bestemd zijn voor export naar derde landen, niet kan worden geacht in strijd te zijn met het beginsel van non-discriminatie.
- 74 Wat een eventuele inbreuk op artikel 41, onder b), VWEU betreft, moet eraan worden herinnerd dat volgens deze bepaling, teneinde de in artikel 39 VWEU omschreven doelstellingen te bereiken, in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid met name voorzieningen kunnen worden getroffen met betrekking tot gemeenschappelijke acties voor de ontwikkeling van het verbruik van bepaalde producten. Deze bepaling bevat evenwel geen verplichtingen die als zodanig op de instellingen van de Unie rusten.
- 75 Evenmin kan worden aangenomen dat deze melkquotaregeling en de regeling van overschotheffingen in strijd zijn met het evenredigheidsbeginsel. In dit verband heeft het Hof in punt 83 van het arrest van 14 mei 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio e.a. (C-34/08, EU:C:2009:304), geoordeeld dat bij de toetsing van verordening nr. 1788/2003 aan het evenredigheidsbeginsel niet was gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van die verordening kunnen aantasten.
- 76 Hetzelfde moet gelden voor de integrale-GMO-verordening. De beperking van de totale melkproductie binnen de Unie waarin deze verordening voorziet, maakt het immers mogelijk de afzet van de in de Unie aanwezige melkproductieoverschotten te vergemakkelijken en zo het gebrek aan evenwicht tussen vraag en aanbod van melk en zuivelproducten en de daaruit voortvloeiende structurele overschotten te verminderen. Deze maatregel kan bijgevolg niet worden beschouwd als kennelijk ongeschikt om de doelstelling van stabilisering en verbetering van het evenwicht op de markten te verwezenlijken, zoals in overweging 36 van deze verordening is vermeld.
- 77 De melkquotaregeling en de regeling van overschotheffingen zouden inderdaad meer gevolgen kunnen hebben voor de producenten van melk die wordt gebruikt voor de productie van kazen met een BOB, die alleen melk uit een bepaald geografisch gebied mogen aankopen, terwijl het

mechanisme van de landbouwmarkt veronderstelt dat een lidstaat, wanneer de vraag naar melk in die lidstaat groter is dan het aanbod, de nodige hoeveelheid melk uit andere lidstaten kan invoeren. Op grond van dit gevolg kan echter niet tot de slotsom worden gekomen dat de melkquotaregeling, gelet op de beoordelingsmarge van de Uniewetgever met betrekking tot het gemeenschappelijk landbouwbeleid, kennelijk ongeschikt is voor het nastreven van haar hoofddoel.

- 78 Wat betreft de bewering dat de artikelen 55, 65 en 78 van de integrale-GMO-verordening niet in overeenstemming zijn met de beginselen van rechtszekerheid, bescherming van gewettigd vertrouwen en vrijheid van economisch handelen, zij erop gewezen dat het Hof op grond van de gegevens in de verwijzingsbeschikking niet kan nagaan of de melkquotaregeling en de regeling van overschotheffingen, zoals bedoeld in deze bepalingen, in overeenstemming zijn met deze beginselen. In het bijzonder geeft de verwijzende rechter niet de redenen aan waarom hij de geldigheid van deze regelingen in het licht van diezelfde beginselen betwijfelt.
- 79 Gelet op een en ander dient op de derde vraag te worden geantwoord dat uit het onderzoek van deze vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de artikelen 55, 65 en 78 van de integrale-GMO-verordening kunnen aantasten.

Kosten

- 80 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende 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 (Zesde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **De artikelen 55, 65 en 78 van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 248/2008 van de Raad van 17 maart 2008, moeten aldus worden uitgelegd dat de hoeveelheden melk die worden gebruikt voor de productie van kazen met een beschermde oorsprongsbenaming die bestemd zijn voor export naar derde landen, niet van de berekening van de nationale quota voor de productie van melk en andere zuivelproducten en van de overschotheffingen worden uitgesloten.**
- 2) **Uit het onderzoek van de derde prejudiciële vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de artikelen 55, 65 en 78 van verordening nr. 1234/2007, zoals gewijzigd bij verordening nr. 248/2008, kunnen aantasten.**

ondertekeningen