



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)

den 4 februari 2021 \*

”Begäran om förhandsavgörande – Jordbruk – Gemensam organisation av marknaden – Förordning (EG) nr 1234/2007 – Mjölkkvoter – Överskottsavgifter – Mjök avsedd att användas för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning (SUB) och är avsedda för export till tredjeländer – Omfattas inte – Artiklarna 32 a, 39.1, 39.2a, 40.2 och 41 b FEUF – Proportionalitets- och icke-diskrimineringsprinciperna – Giltighet”

I mål C-640/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen för Lazio, Italien) genom beslut av den 21 maj 2019, som inkom till domstolen den 28 augusti 2019, i målet

**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,**

**Azienda Agricola Fracasso Claudio,**

**Azienda Agricola Pozzan Mirko**

\* Rättegångsspråk: italienska.

mot

**Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA),**

**Ministero delle Politiche agricole e forestali,**

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden L. Bay Larsen (referent) samt domarna C. Toader och M. Safjan,

generaladvokat: J. Richard de la Tour,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- 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, l'Azienda Agricola Turazza Mario, l'Azienda Agricola Zuin Tiziano, 2 B Società Agricola Srl, genom F. Manzo och P. Romano, advokater,
- Azienda Agricola Pozzan Mirko, genom E. Ermondi och M. Aldegheri, advokatess,
- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Gentili, avvocato dello Stato,
- Europeiska kommissionen, genom D. Bianchi och F. Moro, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

### Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen och giltigheten av artiklarna 1–3 i rådets förordning (EEG) nr 856/84 av den 31 mars 1984 om ändring av förordning (EEG) nr 804/68 om den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, 1984, s. 10; svensk specialutgåva, område 3, volym 17, s. 95), artiklarna 1 och 2.1 i rådets förordning (EEG) nr 3950/92 av den 28 december 1992 om införande av en tilläggsavgift inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 405, 1992, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 159), artiklarna 1.1 och 5 i rådets förordning (EG) nr 1788/2003 av den 29 september 2003 om införande av en avgift inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EUT L 270, 2003, s. 123) och artiklarna 55, 64 och 65 i rådets förordning (EG) nr 1234/2007 av den 22 oktober 2007 om upprättande av en

gemensam organisation av jordbruksmarknaderna och om särskilda bestämmelser för vissa jordbruksprodukter (förordningen om en samlad marknadsordning) (EUT L 299, 2007, s. 1), och bilagorna till dessa.

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Azienda Agricola Ambrosi Nicola Giuseppe och flera andra italienska mjölkproducenter (nedan tillsammans kallade de berörda producenterna) och å andra sidan Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) (Myndigheten för beviljande av stöd inom jordbrukssektorn, Italien) och Ministero delle Politiche agricole e forestali (jord- och skogsbruksministeriet, Italien) (nedan kallat ministeriet), angående förfaranden för kompensation och beräkning av den inhemska produktionen i syfte att fastställa tilläggsavgifter för regleringsperioden för mjölk och mjölkprodukter 2008/2009.

## Tillämpliga bestämmelser

### *Unionsrätt*

- 3 Det framgår av första och fjärde skälet i förordning nr 856/84 att unionslagstiftaren på grund av en bestående obalans mellan utbud och efterfrågan inom mjölksektorn genom denna förordning införde ett system med tilläggsavgifter inom denna sektor, enligt vilket en avgift skulle betalas för de kvantiteter mjölk och mjölkekvivalenter som överskred en referenskvantitet som skulle fastställas senare.
- 4 Den 31 mars 1984 antogs förordning (EEG) nr 857/84 om allmänna tillämpningsföreskrifter för den avgift som avses i artikel 5c i förordning (EEG) nr 804/68 inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter (EGT L 90, 1984, s. 13).
- 5 Systemet med tilläggsavgifter har förlängts vid flera tillfällen, bland annat genom förordning nr 3950/92, som har ändrats flera gånger.
- 6 I syfte att framför allt förenkla och förtydliga detta system upphävdes och ersattes den sistnämnda förordningen av förordning nr 1788/2003, vilken i sin tur upphävdes och ersattes av förordning nr 1234/2007, med verkan från och med den 1 april 2008.
- 7 Förordning nr 1234/2007, som även den har ändrats ett stort antal gånger, upphävdes genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om den gemensamma organisationen av marknaden för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007 (EUT L 347, 2013, s. 671). Enligt artikel 230.1 a i förordning nr 1308/2013 skulle emellertid kapitel III i avdelning I i del II och artiklarna 55 och 85 i förordning nr 1234/2007 samt bilagorna IX och X till denna fortsätta att tillämpas till och med den 31 mars 2015.
- 8 Målet vid den nationella domstolen avser regleringsåret mellan den 1 april 2008 och den 31 mars 2009. På detta regleringsår är, i tidsmässigt avseende (*ratione temporis*), förordning nr 1234/2007, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 248/2008 av den 17 mars 2008 (EUT L 76, 2008, s. 6) (nedan kallad förordningen om en samlad marknadsordning) tillämplig. I syfte att underlätta produktionen av större mjölkkvantiteter inom Europeiska unionen och för att tillgodose marknadens behov av mjölkprodukter, ökade kvoterna för samtliga medlemsstater som anges i bilaga IX till förordning nr 1234/2007 med 2 procent från och med den 1 april 2008.

*Förordningen om en samlad marknadsordning*

9 I skälen 36, 37, 51 och 105 i förordningen om en samlad marknadsordning angavs följande:

”(36) Det huvudsakliga syftet med mjölkkvotsystemet är fortfarande att minska obalansen mellan utbudet och efterfrågan på respektive marknader samt de strukturella överskott som följer av denna obalans, och att på detta sätt uppnå större jämvikt på marknaden. Ordningen att erlagga en avgift för sådana kvantiteter mjölk som samlats in eller sålts för direkt konsumtion och som överstiger en viss garantitröskel bör därför behållas. I enlighet med syftet för denna förordning behövs i synnerhet en viss mån av harmonisering av terminologin, mellan sockerkvotsystemet och mjölkkvotsystemet, samtidigt som deras rättsliga status quo behålls. ... Termerna ’nationella referenskvantiteter’ och ’individuella referenskvantiteter’ i förordning (EG) nr 1788/2003 bör därför ersättas med termerna ’nationell kvot’ och ’individuell kvot’ medan det rättsliga begreppet som definieras bibehålls.

(37) Mjölkkvotsystemet bör i den här förordningen, i sak, utformas i enlighet med förordning (EG) nr 1788/2003. ...

...

(51) Flera rättsakter har antagits för att reglera saluföring och märkning av mjölk, mjölkprodukter och fetter. Målet med dessa rättsakter är att förbättra mjölkens och mjölkprodukternas ställning på marknaden och dessutom garantera lika konkurrensvillkor för bredbara fetter framställda av mjölkprodukter och bredbara fetter med annat ursprung, allt till förmån för producenter och konsumenter. Bestämmelserna i rådets förordning (EEG) nr 1898/87 av den 2 juli 1987 om skydd av beteckningar som används vid saluhållande av mjölk och mjölkprodukter [(EGT L 182, 1987, s. 36)] syftar till att skydda konsumenten och att för mjölkprodukter och konkurrerande produkter fastställa sådana konkurrensvillkor avseende produktbeteckningar, märkning och reklam att snedvridning undviks. ... I enlighet med målen för denna förordning bör dessa regler fortsätta att gälla.

...

(105) I denna förordning ... införlivas dessutom bestämmelser i följande förordningar:

...

– [förordning nr 1898/87]

...”

10 Artikel 55 i nämnda förordning hade följande lydelse:

”1. Ett kvotsystem ska tillämpas för följande produkter:

a) Mjölk och andra mjölkprodukter enligt definitionen i artikel 65 a och 65 b.

...

2. Om en producent överskrider berörd kvot ... ska en överskottsavgift betalas för dessa kvantiteter på de villkor som anges i avsnitten II och III.

...”

11 I artikel 65 i nämnda förordning, som i huvudsak återgav de definitioner som förekom i artikel 5 i förordning nr 1788/2003, föreskrevs följande:

”I detta avsnitt avses med

- a) *mjölk*: den produkt som härrör från mjölkning av en eller flera kor,
- b) *andra mjölkprodukter*: alla mjölkprodukter förutom mjölk, särskilt skummjölk, grädde, smör, yoghurt och ost; när så är lämpligt ska dessa räknas om till 'mjölkekvivalenter' med hjälp av koefficienter som ska fastställas av kommissionen,
- c) *producent*: jordbrukare vars jordbruk är beläget inom en medlemsstats geografiska gränser och som producerar och säljer mjölk eller som förbereder sig för att börja med detta inom kort,
- d) *jordbruksföretag*: jordbruksföretag enligt definitionen i artikel 2 i [rådets] förordning (EG) nr 1782/2003 [av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare (EUT L 270, 2003, s. 1)],
- e) *uppköpare*: företag eller en sammanslutning som köper upp mjölk från producenter
  - för att låta den undergå insamling, förpackning, lagring, kylning eller bearbetning (även kontraktarbete räknas),
  - för att sälja den till ett eller flera företag som behandlar eller bearbetar mjölk eller andra mjölkprodukter.
- ...
- f) *leverans*: alla leveranser av enbart mjölk, dvs. inga andra mjölkprodukter, av en producent till en uppköpare, oavsett om transporten utförs av producenten, en uppköpare, ett företag som behandlar eller bearbetar sådana produkter eller av en tredje part,
- g) *direktförsäljning*: en producents totala försäljning eller samtliga överlåtelser av mjölk direkt till konsumenterna samt en producents totala försäljning eller samtliga överlåtelser av andra mjölkprodukter. ...

...”

12 I artikel 66.1–66.3 i samma förordning föreskrevs följande:

”1. De nationella kvoter för produktion av mjölk och andra mjölkprodukter som saluförs under sju på varandra följande perioder på tolv månader med början den 1 april 2008 (nedan kallade 'tolvmånadersperioder') fastställs i punkt 1 i bilaga IX.

2. De kvoter som avses i punkt 1 ska fördelas mellan producenter i enlighet med artikel 67, varvid åtskillnad ska göras mellan leveranser och direktförsäljning. Eventuella överskridanden av de nationella kvoterna ska fastställas på nationell nivå inom varje medlemsstat, i enlighet med detta avsnitt och för leveranser och direktförsäljning var för sig.

3. De nationella kvoter som avses i punkt 1 i bilaga IX ska fastställas utan att det påverkar eventuella revideringar med hänsyn till det allmänna marknadsläget eller specifika förhållanden i vissa medlemsstater.”

13 I artikel 67.1 i förordningen om en samlad marknadsordning föreskrevs följande:

”Producenternas individuella kvot eller kvoter den 1 april 2008 ska vara lika med deras individuella referenskvantitet eller referenskvantiteter den 31 mars 2008, utan att det påverkar överföringar, försäljning och omställningar av kvoter som träder i kraft den 1 april 2008.”

14 Artikel 68 i nämnda förordning hade följande lydelse:

”Medlemsstaterna ska fastställa bestämmelser för att, utifrån objektiva kriterier som ska meddelas kommissionen, mellan producenterna kunna fördela alla eller en del av kvoterna i den nationella reserven enligt artikel [71].”

15 I artikel 71.1 i förordningen föreskrevs följande:

”Varje medlemsstat ska inrätta en nationell reserv inom ramen för de nationella kvoter som avses i bilaga IX, särskilt med avseende på den tilldelning som föreskrivs i artikel 68. ...”

16 Artikel 75 i samma förordning avsåg särskilda åtgärder för överföring av kvoter. I punkt 2 i denna artikel föreskrevs att de åtgärder som avsågs i punkt 1 kunde genomföras på nationell nivå, på lämplig regional nivå eller inom specificerade uppsamlingsområden.

17 I artikel 78.1 första stycket i förordningen om en samlad marknadsordning föreskrevs följande:

”En överskottsavgift ska erläggas för mjölk och andra mjölkprodukter som saluförs utöver den nationella kvoten i enlighet med underavsnitt II.”

18 Artikel 114.1 i denna förordning hade följande lydelse:

”Livsmedel får bara saluföras som mjölk och mjölkprodukter om de är förenliga med de definitioner och beteckningar som fastställs i bilaga XII.”

19 Artikel 201 i nämnda förordning hade följande lydelse:

”1. Om inte annat följer av punkt 3 ska följande förordningar upphöra att gälla:

...

b) Från och med den 1 april 2008, förordningarna ... nr 1788/2003...

c) Från och med den 1 juli 2008, förordningarna ... nr 1898/87...

...

3. Upphävandet av de förordningar som anges i punkt 1 ska inte påverka

a) det fortsatta ikraftvarandet av gemenskapsakter som antagits på grundval av dessa förordningar samt

b) den fortsatta giltigheten av ändringar som genom dessa förordningar har gjorts i andra gemenskapsrättsakter som inte upphävs genom denna förordning.”

20 Enligt artikel 204.2 g i samma förordning skulle förordningen, vad gäller det system för begränsning av mjölkproduktionen som föreskrivs i kapitel III i avdelning I i del II, tillämpas från och med den 1 april 2008.

21 I punkt 1 i bilaga IX till förordningen om en samlad marknadsordning angavs de mjölkkvoter som varje medlemsstat tilldelades. Enligt denna punkt uppgick Republiken Italiens kvot till 10 740 661,200 ton.

22 Bilaga XII till denna förordning hade rubriken ”Definitioner och beteckningar avseende mjölk och mjölkprodukter enligt artikel 114.1”. Där föreskrevs följande:

”...

## II. Användning av termen ’mjölk’

1. Med mjölk avses uteslutande det normala juversekret som erhålls vid en eller flera mjölkningar, utan någon tillsats och utan att något avlägsnats från detta.

Termen ’mjölk’ får emellertid användas

- a) för mjölk som har genomgått behandling utan att dess sammansättning förändrats och för mjölk vars fetthalt har standardiserats i enlighet med artikel 114.2 [jämförd med] bilaga XIII,
- b) i förening med ett eller flera ord för att beteckna mjölkens typ, kvalitet, ursprung och/eller avsedda användningsområde eller för att beskriva den fysiska behandling den har varit föremål för eller den ändring som har gjorts av dess sammansättning, förutsatt att ändringen är begränsad till tillsats och/eller avlägsnande av naturliga mjölkbeståndsdelar.

2. I denna bilaga avses med ’mjölkprodukter’ produkter som framställts uteslutande av mjölk, varvid gäller att ämnen som är nödvändiga för framställningen av dessa produkter får tillsättas, förutsatt att dessa ämnen inte används i syfte att helt eller delvis ersätta någon mjölkbeståndsdel.

Följande ska reserveras uteslutande för mjölkprodukter:

a) Följande beteckningar:

...  
viii) ost,

...  
b) Beteckningar eller namn i den mening som avses i artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/13/EG av den 20 mars 2000 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om märkning och presentation av livsmedel samt om reklam för livsmedel [(EUT L 109, 2000, s. 29)], som faktiskt används för mjölkprodukter.

3. Termen ’mjölk’ och de beteckningar som används för mjölkprodukter får även användas i förening med ett eller flera ord för att beteckna sammansatta produkter i vilka ingen del ersätter eller är avsedd att ersätta någon mjölkbeståndsdel och i vilka mjölk eller en mjölkprodukt utgör en väsentlig beståndsdel, antingen med avseende på kvantitet eller produktens karaktär.

4. Ursprunget avseende mjölk och mjölkprodukter, som ska definieras av kommissionen, ska anges om mjölken och mjölkprodukterna inte kommer från kor.”

*Förordning (EG) nr 510/2006*

- 23 I skäl 2 i rådets förordning (EG) nr 510/2006 av den 20 mars 2006 om skydd av geografiska beteckningar och ursprungsbeteckningar för jordbruksprodukter och livsmedel (EUT L 93, 2006, s. 12) angavs följande:

”Diversifiering av jordbruksproduktionen bör främjas så att det blir en bättre balans mellan utbud och efterfrågan på marknaden. Stimulerad efterfrågan på produkter med särskilda egenskaper kan vara till stort gagn för landsbygdens ekonomi, särskilt i mindre gynnade eller avlägset belägna områden, genom att jordbrukarnas inkomster förbättras och genom att avfolkning förebyggs i dessa områden.”

- 24 I artikel 13.1 i denna förordning, vars lydelse var identisk med lydelsen av artikel 13.1 i rådets förordning (EEG) nr 2081/92 av den 14 juli 1992 om skydd för geografiska och ursprungsbeteckningar för jordbruksprodukter och livsmedel (EGT L 208, 1992, s. 1), föreskrevs skydd för ”registrerade beteckningar”.
- 25 Förordning nr 510/2006 trädde enligt artikel 20 första stycket i förordningen i kraft den 31 mars 2006 och upphävde förordning nr 2081/92.

*Förordning (EG) nr 248/2008*

- 26 I skälen 3, 4 och 5 i förordning nr 248/2008 angavs följande:

”(3) Rådet begärde att kommissionen ska ta fram en rapport om marknadsutsikterna när 2003 års reformer av den gemensamma organisationen av marknaden för mjölk och mjölkprodukter har genomförts fullt ut i syfte att bedöma lämpligheten av att tilldela ytterligare kvoter.

(4) Denna rapport har tagits fram och man kom fram till att den nuvarande situationen för gemenskapen och världsmarknaderna och prognosen för perioden fram till 2014, gör att det är berättigat att ytterligare öka kvoten med 2 % för att underlätta för produktionen av mer mjölk i gemenskapen i syfte att bidra till att tillväxtmarknadernas krav på mejeriprodukter uppfylls.

(5) Det är därför lämpligt att öka alla medlemsstaters kvoter med 2 % från och med den 1 april 2008 såsom anges i bilaga IX till förordning (EG) nr 1234/2007.”

***Italiensk rätt***

*Lagdekret nr 49/2003*

- 27 Enligt artikel 2.1–2a i decreto-legge n. 49 recante riforma della normativa in tema di applicazione del prelievo supplementare nel settore del latte e dei prodotti latero-caseari (lagdekret nr 49 om ändring av bestämmelserna om tillämpning av tilläggsavgiften inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter) av den 28 mars 2003, som efter ändringar omvandlats till lag genom lag nr 119 av den 30 maj 2003 (*GURI* nr 124 av den 30 maj 2003) (nedan kallat lagdekret nr 49/2003), gäller följande:

”1. Från och med den första tillämpningsperioden för detta dekret ska de individuella referenskvantiteter som fördelas mellan leveranser och direktförsäljning fastställas på grundval av summan av A-kvoten och B-kvoten enligt artikel 2 i lag nr 468 av den 26 november 1992, med beaktande av de minskningar som gjorts enligt lagdekret nr 727 av den 23 december 1994 ... och de kompletterande tilldelningar som gjorts enligt artikel 1.21 i lagdekret nr 43 av den 1 mars 1999 ...



2. Ett offentligt register över kvoter ska upprättas hos Agea, i vilket individuella referenskvantiteter, fördelade mellan leveranser och direktförsäljning, ska registreras för varje producent.

2a. Regionerna och de autonoma provinserna ska före början av varje regleringsperiod uppdatera och fastställa varje producents individuella referenskvantitet ...”

*Lag nr 468/1992*

28 Artikel 2.2 och 2.3 i legge n. 468 – Misure urgenti nel settore lattiero-caseario (lag nr 468 om brådskande åtgärder inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter) av den 26 november 1992 (GURI nr 286 av den 4 december 1992) (nedan kallad lag nr 468/1992) hade följande lydelse:

”2. För producenter som är medlemmar i organisationer som ingår i Unione nazionale fra le associazioni di produttori di latte bovino (Unalat) [(nationell sammanslutning av organisationer för producenter av mjölk från nötkreatur)] samt för medlemmarna i Associazione produttori latte (Azoolat) [(organisation för mjölkproducenter)], delas kvoterna för leveranser och direktförsäljning upp i två skilda delar:

- a) En A-kvot, som motsvarar den produktionskapacitet som fastställts för perioden 1991/1992 och som motsvarar den produktkvantitet som producenterna salufört under perioden 1988/1989. För de producenter vars produktion under perioden 1988/1989 påverkades av de händelser som anges i artikel 3.3 andra stycket i förordning nr 857/84, ska den produktkvantitet som saluförts under perioden 1985/1986–1987/1988 beaktas.
- b) En B-kvot, som motsvarar den positiva skillnaden mellan den kvantitet som de producenter som anges i led a har salufört under perioden 1991/1992 och den kvantitet som de har salufört under perioden 1988/1989. Producenter som har lämnat in den deklaration som avses i artikel 2 i [jord- och skogsbruksministrernas dekret av den 30 september 1985], som offentliggjordes i GURI nr 237 av den 8 oktober 1985, vilka inte berörs av bestämmelserna i led a, ska tilldelas en B-kvot som motsvarar den produktkvantitet som har saluförts under perioden 1991/1992.

3. Producenter som inte är medlemmar i någon organisation ska såsom A-kvoter tilldelas de kvoter som anges i bilagorna till jord- och skogsbruksministrernas dekret av den 26 maj 1992, som offentliggjorts i det ordinarie tillägget till GURI nr 130 av den 4 juni 1992, och i senare tillägg till nämnda bilagor. Den tilldelade kvoten får inte överstiga den kvantitet som faktiskt producerats och saluförts under perioderna 1990/1991 eller 1991/1992, såvida inte producenten har upphört med sin verksamhet före perioden 1990/1991 utan att erhålla någon ersättning för att mjölkproduktionen har lagts ned eller för att djuren har slaktats. ...”

### **Målet vid den nationella domstolen samt tolknings- och giltighetsfrågorna**

29 Agea underrättade var och en av de berörda italienska producenterna om förfarandena för kompensation och beräkning av den inhemska produktionen för att fastställa de tilläggsavgifter som de skulle betala för regleringsperioden för mjölk och mjölkprodukter 2008–2009.

30 Producenterna överklagade de betalningsförelägganden som hade utfärdats mot dem och yrkade att domstolen skulle upphäva dessa och samtliga skrivelser från Agea eller ministeriet som hade samband med dessa förelägganden.

31 De gjorde därvid gällande att dessa rättsakter är rättsstridiga, bland annat på grund av att de strider mot unionsrätten. Till stöd härför gjorde de bland annat gällande att de uppgifter som använts för att fastställa nivån på den nationella produktionen inom sektorn för mjölk och mjölkprodukter inte är

tillförlitliga. De anser nämligen att de mjölkkvantiteter som används för att producera ostar som har en skyddad ursprungsbeteckning (SUB) och är avsedda att exporteras till tredjeländer inte ska beaktas vid beräkningen av den totala garantikvantitet som medlemsstaterna ska tilldelas.

- 32 Den hänskjutande domstolen anser att behovet av att genom mjölkkvoter skydda balansen mellan utbud och efterfrågan av mjölk och mjölkprodukter endast föreligger med avseende på unionens inre marknad. Mjölk avsedd för produktion av mjölkprodukter som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till länder utanför unionen ska följaktligen inte beaktas vid beräkningen av mjölkkvoter och nationella referenskvantiteter. Detta innebär att tilläggsavgiften endast ska beräknas på de kvantiteter komjölk eller andra mjölkprodukter som har saluförts på unionsmarknaden under tolv månadersperioden.
- 33 Denna tolkning framgår av förordning nr 856/84, vars bestämmelser har tagits in i de efterföljande förordningarna, vilken endast avser "[m]arknaden för mjölkprodukter inom gemenskapen", och av skäl 51 i förordningen om en samlad marknadsordning, som inte uttryckligen hänvisar till produktion och saluföring av produkter avsedda för export till länder utanför unionen. Denna tolkning av de nämnda förordningarna motsägs inte heller av domen av den 25 mars 2004, Azienda Agricola Ettore Ribaldi m.fl. (C-480/00, C-482/00, C-484/00, C-489/00–C-491/00 och C-497/00–C-499/00, EU:C:2004:179).
- 34 Den hänskjutande domstolen har i detta sammanhang påpekat att produkter som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning är unika. Den mjölk som används för att framställa sådana produkter har speciella egenskaper, eftersom såväl produktionen av dem som deras användning bör förbli begränsade till det geografiska område som avses med respektive skyddad ursprungsbeteckning. För övrigt har denna mjölk varken en marknad eller några egna användare utöver de anläggningar som tillverkar denna produkt. När slutprodukten är avsedd att exporteras till länder utanför unionen kan den, i den mån den faktiskt exporteras, inte ha någon inverkan på förhållandet mellan efterfrågan och utbudet av mjölkprodukter på medlemsstaternas inhemska marknader.
- 35 Att vid fastställandet av de mjölkkvantiteter som ska tilldelas var och en av medlemsstaterna beakta de mjölkkvantiteter som varit nödvändiga för att producera mjölkprodukter avsedda för export till tredjeländer leder följaktligen, enligt den hänskjutande domstolen, till en oriktig tilldelning av nationella referenskvantiteter och därmed även till en oriktig tilldelning av individuella referenskvantiteter. Den omständigheten att de mjölkkvantiteter som är nödvändiga för att producera ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer omfattas av samma system med mjölkkvoter som de mjölkkvantiteter som är avsedda att avsättas inom unionen innebär dessutom att olika situationer behandlas lika.
- 36 Den hänskjutande domstolen vill därför få klarhet i huruvida de nationella bestämmelserna, enligt vilka de mjölkkvantiteter som används för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda att exporteras till tredjeländer ska inkluderas vid beräkningen av de nationella kvoterna, är förenliga med de relevanta bestämmelserna i förordningarna om införande av tilläggsavgifter inom mjölksektorn.
- 37 I andra hand vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida ett sådant system med mjölkkvoter är giltigt, med beaktande av de skyddssyften som eftersträvas med skyddade ursprungsbeteckningar och av artiklarna 32 a, 39.1, 39.2 a, 40.2 och 41 b FEUF samt principerna om rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar, proportionalitet, icke-diskriminering och näringsfrihet.

38 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionala förvaltningsdomstolen för Lazio, Italien) har mot denna bakgrund beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

- ”1) Ska artiklarna 1–3 i förordning ... nr 856/84, artiklarna 1 och 2.1 i förordning ... nr 3950/92, artiklarna 1.1 och 5 i förordning ... nr 1788/2003, artiklarna 55, 64 och 65 i [förordningen om en samlad marknadsordning] samt dess bilagor, i den utsträckning som de syftar till att säkerställa att det råder balans mellan utbud och efterfrågan av mjölk och mjölkprodukter inom unionen, tolkas så, att produktionen av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer inte ska tas med vid beräkningen av mjölkkvoterna – vilket är i linje med målen om skydd av dessa produkter enligt artikel 13 i förordning ... nr 2081/92, vilket bekräftas i artiklarna 4 och 13 i förordning ... nr 510/2006 och [Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1151/2012 av den 21 november 2012 om kvalitetsordningar för jordbruksprodukter och livsmedel (EUT L 343, 2012, s. 1)] – med tillämpning av de principer som stadgas i artiklarna 32, 39, 40 och 41 FEUF?
- 2) Om föregående fråga besvaras jakande, utgör ovannämnda regelverk, tolkat på detta sätt, hinder för att de mjölkkvantiteter som är avsedda för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och som ska exporteras till tredjeländer inkluderas i de individuella referenskvantiteterna, såsom stadgas i artikel 2 i [lagdekret nr 49/2003] och artikel 2 i [lag nr 468/1992], i den utsträckning som artikel 2 i lagdekret nr 49/2003 hänvisar härtill?
- 3) I andra hand, för det fall att ovannämnda tolkning inte anses vara korrekt, önskas svar på följande fråga: Strider artiklarna 1–3 i förordning ... nr 856/84, artiklarna 1 och 2.1 i förordning ... nr 3950/92, artiklarna 1.1 och 5 i förordning ... nr 1788/2003, artiklarna 55, 64 och 65 i [förordningen om en samlad marknadsordning] samt dess bilagor (jämförda med de italienska införlivandebestämmelserna i artikel 2 i [lagdekret nr 49/2003] och artikel 2 i [lag nr 468/1992], i den utsträckning som artikel 2 i lagdekret nr 49/2003 hänvisar härtill) – enligt vilka mjölk som används för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och som exporteras till eller är avsedda för tredjeländer inkluderas i och inte undantas från beräkningen av de kvantiteter som tilldelas de enskilda medlemsstaterna, inom gränserna för den aktuella exporten – mot de mål avseende skydd som föreskrivs i förordning nr 2081/92, vilken skyddar ursprungsbeteckningar, särskilt artikel 13 i denna, såsom bekräftas i förordning nr 510/2006 och förordning nr 1151/2012, samt med beaktande av de mål avseende skydd som föreskrivs i artikel 4 i sistnämnda förordning? Strider ovannämnda bestämmelser vidare mot artiklarna 32, 39, 40 och 41 FEUF och mot principerna om rättssäkerhet, [skydd för] berättigade förväntningar, proportionalitet, icke-diskriminering och näringsfrihet med avseende på export till länder utanför unionen?”

## Prövning av tolkningsfrågorna

### *Den första frågan*

- 39 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 55, 65 och 78 i förordningen om en samlad marknadsordning ska tolkas så, att mjölkkvantiteter, som används för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda att exporteras till tredjeländer, ska undantas från beräkningen av de nationella kvoterna för produktion av mjölk och andra mjölkprodukter och från beräkningen av överskottsavgifterna.
- 40 Det ska i detta sammanhang påpekas att begreppen ”mjölk” och ”andra mjölkprodukter” i artikel 65 a och b i denna förordning inte definieras utifrån deras användning för produktion av vissa härledda produkter, såsom ostar med en skyddad ursprungsbeteckning

- 41 Enligt artikel 55.1 a i nämnda förordning ska ett kvotsystem tillämpas på mjölk och mjölkprodukter enligt definitionen i artikel 65 a och b i samma förordning. Detta kvotsystem preciseras i artiklarna 66–78 i förordningen. Dessutom ska enligt artikel 55.2 i förordningen om en samlad marknadsordning en överskottsavgift betalas för de kvantiteter med vilka en producent överskrider berörd kvot, på de villkor som anges i avsnitten II och III i förordningen.
- 42 Under dessa omständigheter ska dessa bestämmelser, såsom följer av domstolens fasta praxis, inte tolkas enbart utifrån deras lydelse, utan också mot bakgrund av det sammanhang och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som de ingår i (se, analogt, dom av den 11 september 2019, Lexitor, C-383/18, EU:C:2019:702, punkt 26).
- 43 Domstolen konstaterar att varken bestämmelserna om systemet med mjölkkvoter eller bestämmelserna om systemet med avgifter på de kvantiteter mjölk och mjölkprodukter som saluförs utöver dessa kvoter innehåller några särskilda föreskrifter om de mjölkkvantiteter som används för produktion av andra mjölkprodukter, vilka omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda att exporteras till tredjeländer. Dessa bestämmelser fastställer i synnerhet inte tillämpningsområdet för dessa system utifrån vilken beteckning som dessa mjölkprodukter kan omfattas av eller deras slutliga bestämmelseort.
- 44 Detta bekräftas av syftet med förordningen om en samlad marknadsordning, såsom detta framgår av bland annat skäl 36 i förordningen, liksom av syftet med det system med avgifter för mjölkkvantiteter som överstiger en referenskvantitet som infördes genom förordning nr 856/84 och som förlängts vid flera tillfällen. Detta syfte består i att minska obalansen mellan utbud och efterfrågan på den berörda marknaden och de strukturella överskott som följer därav, för att på så sätt uppnå en bättre balans på denna marknad. Unionslagstiftaren har nämligen genom systemet med mjölkkvoter och systemet med överskottsavgifter velat få kontroll över ökningen av mjölkproduktionen inom unionen, oberoende av avsättningsmöjligheterna för dessa produkter.
- 45 Unionslagstiftarens syfte framgår, såsom den italienska regeringen och kommissionen har framhållit i sina skriftliga yttranden, uttryckligen av femte skälet i förordning nr 856/84, enligt vilket den totala garantikvantiteten för gemenskapen har fastställts med beaktande av såväl nivån på den interna konsumtionen som exportmöjligheterna.
- 46 Såsom även framgår av skäl 4 i förordning nr 248/2008 grundade sig unionslagstiftaren – för att motivera den ytterligare ökningen med 2 procent av de mjölkkvoter som varje medlemsstat hade tilldelats, för att underlätta produktionen av större mjölkkvantiteter inom unionen och för att tillgodose marknadens behov av mjölkprodukter – på kommissionens rapport om marknadsutsikterna, vilken avsåg såväl situationen på unionsmarknaden som situationen på ”världsmarknaden”.
- 47 Domstolen anser slutligen att den tolkning som förespråkas av klagandena i det nationella målet – enligt vilken de mjölkkvantiteter som används för produktionen av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer ska undantas från beräkningen av de nationella kvoterna för produktion av mjölk och andra mjölkprodukter och från beräkningen av överskottsavgifterna – förutsätter att den mjölk som producenterna levererar till bearbetningsindustrin, och som är avsedd för framställning av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer, med precision kan identifieras och spåras med avseende på varje enskild producent. Såsom den italienska regeringen och kommissionen har påpekat innebär unionsrätten, vad gäller tillämpningen av systemen med mjölkkvoter och överskottsavgifter, inte någon skyldighet för mjölkproducenter att möjliggöra en sådan spårning, beroende på om mjölken är avsedd för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och som ska exporteras till tredjeländer eller inte.

48 Av vad som anförts ovan följer att den första frågan ska besvaras enligt följande: Artiklarna 55, 65 och 78 i förordningen om en samlad marknadsordning ska tolkas så, att de inte undantar mjölkkvantiteter, som används för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer, från beräkningen av nationella kvoter för produktion av mjölk och andra mjölkprodukter och från beräkningen av överskottsavgifter.

### *Den andra frågan*

49 Med hänsyn till svaret på den första frågan saknas anledning att besvara den andra frågan.

### *Den tredje frågan*

50 Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida artiklarna 55, 65 och 78 i förordningen om en samlad marknadsordning är giltiga, i den utsträckning som de inte undantar mjölkkvantiteter som används för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer, från beräkningen av nationella kvoter för produktion av mjölk och andra mjölkprodukter och från beräkningen av överskottsavgifter, med beaktande av såväl de skyddssyften som eftersträvas med de skyddade ursprungsbeteckningarna, såsom de följer av artikel 13 i förordning nr 510/2006, som artiklarna 32 a, 39.1, 39.2 a, 40.2 och 41 b FEUF samt principerna om rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar, proportionalitet, icke-diskriminering och näringsfrihet.

51 Vad först gäller den hänskjutande domstolens osäkerhet i fråga om huruvida artiklarna 55, 65 och 78 i förordningen om en samlad marknadsordning är förenliga med de skyddssyften som eftersträvas med skyddade ursprungsbeteckningar, såsom de bland annat följer av artikel 13 i förordning nr 510/2006, konstaterar domstolen att systemet med mjölkkvoter och bestämmelserna om skyddade ursprungsbeteckningar har gemensamma syften, däribland särskilt syftet att uppnå en bättre balans mellan utbud och efterfrågan på marknaden. Även om de medel som används för detta ändamål inte är identiska, framgår det bland annat av skäl 36 i förordningen om en samlad marknadsordning och av skäl 2 i förordning nr 510/2006 att de inte heller är motstridiga.

52 Såsom domstolen slog fast i punkt 36 i domen av den 17 oktober 2019, Caseificio Cirigliana m.fl. (C-569/18, EU:C:2019:873), skyddar nämligen de bestämmelser som är tillämpliga på skyddade ursprungsbeteckningar dem som har rätt att använda beteckningarna mot missbruk av tredje man som önskar dra fördel av det goda anseende som de nämnda ursprungsbeteckningarna har förvärvat.

53 Genom dessa bestämmelser ges således större vikt åt en produkts kvalitet enligt på förhand fastställda kriterier. Systemet med mjölkkvoter innehåller å sin sida bestämmelser rörande den kvantitet som produceras.

54 Den hänskjutande domstolen har dessutom, till stöd för att produktionen av mjölk som används för framställning av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer ska undantas från beräkningen av de nämnda kvoterna, hänvisat till förordning nr 1898/87, vars bestämmelser upphävdes genom förordningen om en samlad marknadsordning från och med den 1 juli 2008, i enlighet med artikel 201.1 c i den sistnämnda förordningen, och togs in i denna, såsom även framgår av skäl 105 i samma förordning.

55 Domstolen erinrar om att livsmedel som är avsedda att användas som livsmedel, enligt artikel 114.1 i förordningen om en samlad marknadsordning endast får saluföras som mjölk och mjölkprodukter om de är förenliga med de definitioner och beteckningar som fastställs i bilaga XII till denna förordning, vilken innehåller definitioner och beteckningar för mjölk och mjölkprodukter enligt denna bestämmelse.

- 56 Nämnda bestämmelse kan emellertid inte tolkas så, att den innebär att mjölkkvantiteter som används för framställning av produkter som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer ska undantas. Syftet med dessa bestämmelser om skydd av beteckningarna för mjölk och mjölkprodukter var nämligen att skydda dessa beteckningar, med beaktande av produkternas naturliga sammansättning, i producenternas och konsumenternas intresse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 december 1999, UDL, C-101/98, EU:C:1999:615, punkterna 15 och 32). Dessa bestämmelser saknar emellertid helt relevans för tolkningen av tillämpningsområdet för systemet med mjölkkvoter, eftersom de, såsom framgår av skäl 51 i den nämnda förordningen, ingår bland de åtgärder som avser reglering av saluföring av och beteckningarna för mjölk, mjölkprodukter och fetter.
- 57 Av detta följer att de syften som är knutna till skyddet för ursprungsbeteckningar, såsom de följer av artikel 13 i förordning nr 510/2006, inte innebär att de mjölkkvantiteter som används för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer ska undantas från beräkningen av de nationella kvoter för produktion av mjölk och andra mjölkprodukter som föreskrivs i förordningen om en samlad marknadsordning.
- 58 Vad gäller den hänskjutande domstolens osäkerhet i fråga om huruvida systemen med kvoter och överskottsavgifter, såsom de följer av artiklarna 55, 65 och 78 i förordningen om en samlad marknadsordning, är förenliga med de artiklar i EUF-fördraget som den hänskjutande domstolen har hänvisat till och som avses i punkt 50 ovan, erinrar EU-domstolen om att unionslagstiftaren på den gemensamma jordbrukspolitikens område har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning som motsvarar det politiska ansvar som lagstiftaren getts genom artiklarna 40–43 FEUF (dom av den 14 maj 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio m.fl., C-34/08, EU:C:2009:304, punkt 44).
- 59 Den hänskjutande domstolens osäkerhet avser i detta sammanhang huruvida systemen med mjölkkvoter och överskottsavgifter, såsom de tolkats i punkt 48 ovan, strider mot de syften som anges i artikel 32 a FEUF. Den hänskjutande domstolen vill nämligen få klarhet i huruvida ett sådant system är förenligt med det syfte att främja handelsutbytet mellan medlemsstaterna och tredjeländer som följer av denna bestämmelse i EUF-fördraget.
- 60 Även om kommissionen enligt artikel 32 a FEUF vid fullgörandet av sina uppgifter enligt kapitel 1 i avdelning II i tredje delen av EUF-fördraget, med rubriken ”Tullunion”, ska vägledas av nödvändigheten att främja handelsutbytet mellan medlemsstaterna och tredjeländer, framgår det inte av beslutet om hänskjutande att kommissionen vid antagandet av systemet med mjölkkvoter underlät att ta hänsyn till överväganden avseende nödvändigheten av att främja handelsutbytet mellan medlemsstaterna och tredjeländer.
- 61 Även om det antas att artikel 32 a FEUF ålägger unionslagstiftaren att undanta de mjölkkvantiteter som används för produktion av mjölkprodukter som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer, kan det under alla omständigheter inte anses att unionslagstiftaren, med hänsyn till det stora utrymme för skönsmässig bedömning som denne har på området för den gemensamma jordbrukspolitik, har överskridit sitt utrymme för bedömning vid genomförandet av denna politik genom att inte undanta dessa mjölkkvantiteter från beräkningen av kvoterna och överskottsavgifterna.
- 62 Vad gäller frågan huruvida de mål som anges i artikel 39 FEUF eventuellt har åsidosatts, erinrar domstolen om att unionsinstitutionerna, såsom framgår av domstolens praxis, ska göra en ständig avvägning mellan motstridiga mål och i förekommande fall tillfälligt ge något av målen företräde med hänsyn till de ekonomiska faktorer eller förhållanden mot bakgrund av vilka de ska fatta sitt beslut (dom av den 14 maj 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio m.fl., C-34/08, EU:C:2009:304, punkt 45, och beslut av den 3 december 2019, Fruits de Ponent/kommissionen, C-183/19 P, ej publicerad, EU:C:2019:1039, punkt 25).

- 63 Såsom domstolen har slagit fast beträffande förordning nr 1788/2003 har rådet inte överskridit sitt utrymme för skönsmässig bedömning genom att tillfälligt ge målet att stabilisera marknaderna företräde (dom av den 14 maj 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio m.fl., C-34/08, EU:C:2009:304, punkt 51).
- 64 Avgiftssystemet syftar vidare till att genom begränsning av mjölkproduktionen återupprätta balansen mellan utbud och efterfrågan på mjölkmarknaden, vilken präglas av strukturella överskott. Detta system är således ett led i målsättningen att trygga en rationell utveckling av mjölkproduktionen och tillförsäkra de berörda lantbrukarna en skälig levnadsstandard genom att bidra till att stabilisera inkomsterna för denna grupp (se, bland annat, dom av den 14 maj 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio m.fl., C-34/08, EU:C:2009:304, punkt 53).
- 65 Detsamma gäller förordningen om en samlad marknadsordning. Det framgår nämligen av bland annat skälen 36 och 37 i denna förordning att den ligger i linje med de mål som eftersträvas och de medel som införts genom förordning nr 1788/2003 för att uppnå dessa mål.
- 66 Det har vidare påståtts att rådet i strid med artikel 39.2 a FEUF inte beaktade särdragen hos produktionen av den mjölk som används för framställning av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning, när rådet införde systemen med mjölkkvoter och överskottsavgifter, trots att skyddade ursprungsbeteckningar är nära förbundna med ett visst geografiskt område. Det ska härvid erinras om att det i denna bestämmelse föreskrivs en skyldighet att vid utformningen av den gemensamma jordbrukspolitiken och de särskilda åtgärder som krävs för att tillämpa den ta hänsyn till bland annat "jordbruksnäringens särskilda karaktär som är en följd av jordbrukets sociala struktur och av strukturella och naturbetingade olikheter mellan olika jordbruksregioner". Det kan emellertid inte anses att särdragen hos skyddade ursprungsbeteckningar ingår bland de strukturella och naturbetingade olikheter mellan olika jordbruksregioner som avses i nämnda bestämmelse. Dessa särdrag beror bland annat på unionslagstiftarens val att främja diversifieringen av jordbruksproduktionen genom att ge större vikt åt produkternas ursprung.
- 67 Förordningen om en samlad marknadsordning innehåller tvärtom bestämmelser som garanterar en viss flexibilitet och som bland annat gör det möjligt att beakta strukturella och naturbetingade olikheter mellan olika jordbruksregioner. Av artikel 66.3 i förordningen framgår således att de nationella kvoterna kan revideras med hänsyn till det allmänna marknadsläget eller specifika förhållanden i vissa medlemsstater. Enligt artikel 68 i nämnda förordning är det även möjligt att fördela alla eller en del av kvoterna i den nationella reserven mellan producenterna. I artikel 75 i samma förordning stadgas dessutom att medlemsstaterna får anta särskilda bestämmelser om överföring av kvoter på nationell nivå, på lämplig regional nivå eller inom specificerade uppsamlingsområden.
- 68 Det kan inte heller anses att de begränsningar som föreskrivs i artikel 40.2 FEUF åsidosätts genom att mjölkkvantiteter som används för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer tas med vid beräkningen av de nationella kvoterna och de avgifter som tas ut på kvantiteter som saluförts utöver dessa kvoter, på grund av att de som producerar ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning inte skulle befinna sig i en situation som är jämförbar med den som andra ostproducenter befinner sig i.
- 69 Enligt nämnda bestämmelse får den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna omfatta alla de åtgärder som behövs för att uppnå de mål som anges i artikel 39 FEUF och ska utesluta varje form av diskriminering mellan producenter eller konsumenter inom unionen.
- 70 Enligt fast rättspraxis innebär icke-diskrimineringsprincipen att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (dom av den 14 maj 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio m.fl., C-34/08, EU:C:2009:304, punkt 67).

- 71 Såsom den italienska regeringen har anfört i sitt skriftliga yttrande innebär den omständigheten att ostar som omfattas en skyddad ursprungsbeteckning kan säljas på en marknad för mjölkprodukter utanför unionen emellertid inte i sig att sådana ostar kan särskiljas från andra mjölkprodukter.
- 72 Domstolen har under alla omständigheter slagit fast att även om det antas att förordning nr 1788/2003, som är tillämplig utan åtskillnad på alla innehavare av referenskvantiteter, medför en skillnad i behandling mellan produktion av mjölk som är avsedd för tillverkning av produkter som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och sådan produktion som är avsedd för tillverkning av andra mjölkprodukter och därigenom drabbar vissa producenter hårdare än andra, utgör en sådan skillnad i behandling inte diskriminering, eftersom den åtgärd genom vilken den införts, som har vidtagits inom ramen för en gemensam organisation av marknaden som får olika följder för producenterna, beroende på den särskilda beskaffenheten av deras produktion, grundas på objektiva kriterier som är anpassade till vad som krävs för att den gemensamma organisationen av marknaden som helhet ska fungera. Så är fallet med systemen med mjölkkvoter och överskottsavgifter, vilka är utformade på ett sådant sätt att de individuella referenskvantiteterna fastställs på en sådan nivå att summan av dem inte överskrider varje medlemsstats totala garantikvantitet (dom av den 14 maj 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio m.fl., C-34/08, EU:C:2009:304, punkt 69).
- 73 Av detta följer att det inte kan anses strida mot icke-diskrimineringsprincipen att i den produktion som omfattas av detta system inkludera mjölkkvantiteter som används för framställning av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer.
- 74 Vad gäller ett eventuellt åsidosättande av artikel 41 b FEUF ska det erinras om att det enligt denna bestämmelse, för att uppnå de mål som anges i artikel 39 FEUF, bland annat kan föreskrivas gemensamma åtgärder inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitik, i syfte att främja konsumtionen av vissa produkter. Denna bestämmelse innehåller emellertid inte några skyldigheter som unionsinstitutionerna måste iakttä.
- 75 Det kan inte heller anses att dessa system med mjölkkvoter och överskottsavgifter är oförenliga med proportionalitetsprincipen. Domstolen konstaterade i punkt 83 i domen av den 14 maj 2009, Azienda Agricola Disarò Antonio m.fl. (C-34/08, EU:C:2009:304), att det vid prövningen av om förordning nr 1788/2003 var förenlig med proportionalitetsprincipen inte hade framkommit någon omständighet som kunde påverka giltigheten av denna förordning.
- 76 Detsamma måste gälla beträffande förordningen om en samlad marknadsordning. Den begränsning av den totala mjölkproduktionen inom unionen som föreskrivs i förordningen gör det nämligen möjligt att underlätta avsättningen av de överskott i mjölkproduktionen som finns inom unionen och på så sätt minska obalansen mellan utbud och efterfrågan av mjölk och mjölkprodukter samt de strukturella överskott som följer därav. Det kan följaktligen inte anses att denna åtgärd är uppenbart olämplig för att uppnå målet att stabilisera marknaderna och skapa en bättre balans på dessa, såsom anges i skäl 36 i förordningen.
- 77 Systemen med mjölkkvoter och överskottsavgifter skulle visserligen i högre grad kunna påverka producenter av mjölk som används för framställning av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning, vilka är tvungna att endast köpa mjölk som härrör från ett visst geografiskt område, medan jordbruksmarknadens mekanism förutsätter att en medlemsstat i vilken efterfrågan på mjölk överstiger utbudet kan importera den erforderliga kvantiteten mjölk från andra medlemsstater. Med hänsyn till unionslagstiftarens utrymme för skönmässig bedömning på den gemensamma jordbrukspolitikens område innebär denna konsekvens emellertid inte att systemet med mjölkkvoter kan anses vara uppenbart olämpligt för att uppnå det eftersträvade huvudmålet.
- 78 Vad gäller påståendet att artiklarna 55, 65 och 78 i förordningen om en samlad marknadsordning inte är förenliga med principerna om rättssäkerhet, skydd för berättigade förväntningar och näringsfrihet, ska det påpekas att de uppgifter som lämnats i beslutet om hänskjutande inte gör det möjligt för



domstolen att pröva huruvida systemen med mjölkkvoter och överskottsavgifter, såsom de är utformade enligt dessa bestämmelser, är förenliga med dessa principer. Den hänskjutande domstolen har i synnerhet inte redogjort för skälen till att den är osäker på huruvida detta system är giltigt enligt dessa principer.

- 79 Mot bakgrund av vad som anförts följer att den tredje frågan ska besvaras enligt följande: Vid prövningen av den tredje frågan har det inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 55, 65 och 78 i förordningen om en samlad marknadsordning.

### **Rättegångskostnader**

- 80 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjätte avdelningen) följande:

- 1) **Artiklarna 55, 65 och 78 i rådets förordning (EG) nr 1234/2007 av den 22 oktober 2007 om upprättande av en gemensam organisation av jordbruksmarknaderna och om särskilda bestämmelser för vissa jordbruksprodukter, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 248/2008 av den 17 mars 2008, ska tolkas så, att de inte undantar mjölkkvantiteter, som används för produktion av ostar som omfattas av en skyddad ursprungsbeteckning och är avsedda för export till tredjeländer, från beräkningen av nationella kvoter för produktion av mjölk och andra mjölkprodukter och från beräkningen av överskottsavgifter.**
- 2) **Vid prövningen av den tredje frågan har det inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av artiklarna 55, 65 och 78 i förordning nr 1234/2007, i dess lydelse enligt förordning nr 248/2008.**

Underskrifter