FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT PHILIPPE LÉGER

fremsat den 27. juni 2002 [1]

1. Verwaltungsgericht Hannover (Tyskland) har med sit præjudicielle spørgsmål anmodet Domstolen om at tage stilling til gyldigheden af forordning (EF) nr. 2799/1999 [2] og bilagene til direktivet i relation til artikel 11, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1255/1999 [3] og artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF samt de generelle retsprincipper og særligt princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

De relevante retsregler

2. Artikel 34, stk. 2, EF bestemmer:

»Den fælles ordning under en af de i stk. 1 nævnte former kan omfatte alle foranstaltninger, der er nødvendige for at nå de i artikel 33 fastsatte mål, især prisregulering, støtte til såvel produktion som afsætning af de forskellige varer, oplagrings- og udligningsordninger samt fælles ordninger til stabilisering af ind- eller udførsel.

Den fælles ordning skal begrænses til at forfølge de i artikel 33 anførte mål og bør udelukke enhver form for forskelsbehandling af Fællesskabets producenter eller forbrugere.

[...]«

3. De relevante retsregler består endvidere af forordning nr. 1255/1999 og nr. 2799/1999.

Forordning nr. 1255/1999

4. Forordning nr. 1255/1999 er grundforordningen. Den omhandler den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Kommissionens forordning af 17.12.1999 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EF) nr. 1255/1999 for så vidt angår ydelse af støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver bestemt til foderbrug og salg af sådant skummetmælkspulver (EFT L 340, s. 3).

3 — Rådets forordning af 17.5.1999 om den fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter (EFT L 160, s. 48).

Den har bl.a. til formål at fastsætte en støtteordning til fremme af forbruget af mælk og mejeriprodukter inden for Fællesskabet [4].

5. Artikel 11 i forordning nr. 1255/1999 bestemmer:

»1. Der ydes støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver, som anvendes til foder, hvis disse produkter opfylder bestemte betingelser.

Kærnemælk og kærnemælkspulver sidestilles med skummetmælk og skummetmælkspulver i henhold til denne artikel.

2. Støttebeløbene fastsættes under hensyntagen til følgende faktorer:

— interventionsprisen for skummetmælkspulver

— udviklingen i forsyningssituationen for skummetmælk og skummetmælkspulver og udviklingen i anvendelsen heraf til foder

— udviklingen i priserne for kalve

— udviklingen i markedspriserne for konkurrerende proteiner i forhold til markedspriserne for skummetmælkspulver.«

6. Forordningens artikel 15 bestemmer:

»Følgende vedtages efter proceduren i artikel 42 [5]:

a) gennemførelsesbestemmelserne til dette kapitel og navnlig betingelserne for ydelse af den støtte, der er omhandlet heri

4 — Fjerde betragtning.

5 — Artikel 42 præciserer, hvilken procedure der skal følges, samt rollefordelingen mellem Kommissionen og den komité, der skal komme med en udtalelse i forbindelse med gennemførelsen af forordning nr. 1255/1999.

b) støttebeløbene i dette kapitel

[...]

d) de øvrige afgørelser og foranstaltninger, som Kommissionen kan træffe i henhold til dette kapitel.«

Forordning nr. 2799/1999

7. Forordning nr. 2799/1999 behandler ordningen om støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver bestemt til forarbejdning og til foderbrug mere specifikt.

8. Den er gennemførelsesforordningen til forordning nr. 1255/1999. Den indeholder gennemførelsesbestemmelserne med hensyn til ydelse af støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver bestemt til foderbrug [6].

9. Tredje betragtning til forordning nr. 2799/1999 præciserer dens formål, hvorefter

»det bør sikres, at skummetmælk og skummetmælkspulver, hvortil der ydes støtte, faktisk anvendes til foder. Det er med henblik herpå nødvendigt at fastsætte, at støtten begrænses til skummetmælk og skummetmælkspulver, der forarbejdes til foderblandinger eller denatureres under iagttagelse af bestemte krav. Der bør endvidere fastsættes bestemmelser med henblik på at undgå, at støtte udbetales flere gange for samme produkt«.

10. I 11. betragtning til forordning nr. 2799/1999 anfører Kommissionen, at det vil være hensigtsmæssigt at afskaffe den støtteordning, der er fastsat ved forordning (EØF) nr. 1105/68 [7], af følgende grunde. For det første vurderer den, at ydelse af støtte til skummetmælk giver anledning til mange problemer, særligt vedrørende kontrollen med støttemodtagerne. Endvidere vurderer den, at denne støtteordnings indvirkning på ligevægten på mælkemarkedet er blevet ubetydelig som følge af, at produktionen af skummetmælk er aftaget kraftigt. Endelig anfører den, at der fortsat sikres støtte til markedet for skummetmælk

6 — Ifølge artikel 1, litra a), fastlægger forordning nr. 2799/1999 gennemførelsesbestemmelserne til forordning nr. 1255/1999 for så vidt angår »ydelse i henhold til artikel 11 i nævnte forordning af støtte til skummetmælk, skummetmælkspulver, kærnemælk og kærnemælkspulver, som anvendes til foder«.

7 — Kommissionens forordning af 27.7.1968 om gennemførelsesbestemmelser ved ydelse af støtte for skummetmælk til foderbrug (EFT 1968 II, s. 375).

gennem den støtte, der ydes til forarbejdning af skummetmælk til foderblandinger.

11. Kapitel IV i forordning nr. 2799/1999, der har overskriften »Overgangsbestemmelser og afsluttende bestemmelser«, indeholder artikel 36, som udtrykkeligt bestemmer, at forordning nr. 1105/68 ophæves.

12. Artikel 38 i forordning nr. 2799/1999 præciserer, at forordningen trådte i kraft den 1. januar 2000, og at »den kun anvendes for de mængder skummetmælk og skummetmælkspulver, der forarbejdes til foderblandinger eller til denatureret skummetmælkspulver fra nævnte dato«.

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

13. Molkerei Wagenfeld Karl Niemann GmbH & Co. KG [8], der er et privat mejeri, indgav den 8. januar 2000 en ansøgning til Bezirksregierung Hannover (Tyskland) om støtte til skummetmælk bestemt til foderbrug.

Ansøgningen vedrørte januar 2000 og angik for ansøgningsperioden en mængde skummetmælk på 6 695 kg. Det ansøgte støttebeløb var på 759,47 DEM.

14. Bezirksregierung Hannover afslog Molkereis ansøgning ved afgørelse af 13. januar 2000 under henvisning til, at forordning nr. 2799/1999 alene havde opretholdt støtten til skummetmælkspulver, men havde ophævet støtten til skummetmælk [9].

15. Molkerei påklagede afslaget den 21. januar 2000. Virksomheden bestred gyldigheden af forordning nr. 2799/1999, der trådte i kraft den 1. januar 2000, og fremførte følgende argumenter:

— Forordning nr. 2799/1999 er i strid med forbuddet mod forskelsbehandling i artikel 34, stk. 2, EF, idet den sondrer mellem skummetmælkspulver og skummetmælk på trods af, at der er tale om samme produkt.

— Kommissionen havde ikke beføjelse til at ophæve støtten til skummetmælk,

8 — Herefter »Molkerei«.

9 — Underforstået flydende skummetmælk.

idet forordning nr. 1255/99 indeholder bestemmelse om støtte til såvel skummetmælkspulver som til skummetmælk.

— Den pludselige ophævelse af støtten er i strid med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Da forordning nr. 2799/1999 først blev offentliggjort den 31. december 1999, havde producenterne ikke mulighed for at indrette sig på den.

16. Bezirksregierung Hannover afviste ved afgørelse af 22. februar 2000 klagen over afgørelsen af 13. januar 2000. Den henviste til, at den var bundet af forordning nr. 2799/1999.

17. Den 13. marts 2000 anlagde Molkerei sag ved Verwaltungsgericht Hannover. Virksomheden bestred over for den nationale ret gyldigheden af forordning nr. 2799/1999 ud fra princippet om forbud mod forskelsbehandling, ud fra artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 1255/1999 og ud fra princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

Det præjudicielle spørgsmål

18. Det er under disse omstændigheder, at Verwaltungsgericht Hannover har udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er forordning [...] nr. 2799/1999 med tilhørende bilag i strid med

a) artikel 11, stk. 1, i forordning [...] nr. 1255/1999

b) artikel 34, stk. 2, andet afsnit, EF

c) de generelle retsprincipper, der gælder inden for De Europæiske Fællesskaber, samt med princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, for så vidt som den udelukker støtte til flydende skummetmælk og kærnemælk til anvendelse som foder uden forudgående forarbejdning til foderblandinger eller skummetmælkspulver, og idet den ikke fastsætter en overgangsfrist, og er forordningen følgelig (delvis) ugyldig?«

Vurdering

19. Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål for det første oplyst, hvorvidt Kommissionen har overskredet grænserne for sine gennemførelsesbeføjelser i forbindelse med gennemførelsen af forordning nr. 1255/1999 ved at ophæve støtten til flydende skummetmælk og kærnemælk bestemt til foderbrug, for det andet, om denne ophævelse er i strid med princippet om forbud med forskelsbehandling og for det tredje, om ophævelsen er i strid med de generelle retsprincipper og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

Kommissionens gennemførelsesbeføjelser i forbindelse med gennemførelsen af forordning nr. 1255/1999

20. I sine skriftlige indlæg har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionens gennemførelsesbeføjelser skal udøves inden for visse rammer, der er præciseret i Fællesskabets retsinstansers praksis. Virksomheden har anført, at Kommissionens beføjelser skal vurderes under hensyntagen til de primære formål med de fælles markedsordninger for landbrugsvarer, sådan som de er fastsat af Rådet i forordning nr. 1255/1999. Ifølge sagsøgeren har Rådet skabt en fælles markedsordning for mælk og mejeriprodukter med det formål at støtte markederne for såvel flydende mælk som mælkepulver. Ved at afskaffe støtten til flydende skummetmælk og kærnemælk i forordning nr. 2799/1999, har Kommissionen ændret anvendelsesområdet for denne fælles markedsordning og dermed handlet i strid med forordning nr. 1255/1999.

21. Kommissionen har heroverfor anført, at forordning nr. 1255/1999 tildeler den kompetence til at gøre ydelsen af støtte til mælk bestemt til foderbrug betinget af, at mælken er i pulverform eller indgår i blandinger eller foderblandinger. Den har anført, at Rådet er kompetent til at fastsætte de væsentlige regler inden for landbrugspolitikken, og at Kommissionen skal fastsætte gennemførelsesbestemmelserne. Den kompetence, Kommissionen har fået tildelt, skal derfor fortolkes vidt.

22. I den foreliggende sag er spørgsmålet, hvorvidt det er i strid med forordning nr. 1255/1999 at lade ydelsen af støtte være betinget af, at den flydende skummetmælk bestemt til foderbrug forinden forarbejdes til foderblandinger eller skummetmælkspulver.

23. For at tage stilling til parternes argumenter skal jeg først bemærke, at Domstolen har fastslået, at for at vurdere

rækkevidden af Kommissionens gennemførelsesbeføjelser på området for Fællesskabets landbrugspolitik, må man tage udgangspunkt i EF-traktatens opbygning, som artikel 211 EF [10] er et led i, og hvoraf det fremgår, at begrebet gennemførelse skal fortolkes vidt. Da Kommissionen er den eneste, der er i stand til stadigt og opmærksomt at følge udviklingen på landbrugsmarkederne og til at handle med den hurtighed, situationen kræver, kan Rådet se sig foranlediget til på dette område at tildele Kommissionen vide skøns- og handlebeføjelser. Derfor må grænserne for denne kompetence hovedsagelig bedømmes på grundlag af de væsentlige generelle mål med markedsordningen [11].

24. I denne henseende må det præciseres, at der i Domstolens praksis sondres mellem bestemmelser, som er af væsentlig betydning, og som alene henhører under Rådets kompetence, og bestemmelser, som kun er gennemførelsesbestemmelser, og som Kommissionen kan bemyndiges til at træffe. Kun bestemmelser, som har til formål at omsætte hovedprincipperne i Fællesskabets politik i praktiske foranstaltninger, kan betegnes som væsentlige [12].

25. I lyset af denne retspraksis finder jeg ikke, at Kommissionen har overskredet grænserne for sin gennemførelsesbeføjelse ved udstedelsen af forordning nr. 1255/1999.

26. Som Kommissionen med rette har understreget, bestemmer artikel 11, stk. 1, i forordning nr. 1255/1999, at der kun ydes støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver bestemt til foderbrug, *hvis bestemte betingelser er opfyldt* [13].

27. Lad mig tilføje, at som Kommissionen har redegjort for i det offentlige retsmøde, har Rådet tildelt Kommissionen beføjelse til at fastsætte, *hvilke betingelser* der skal være opfyldt, for at der kan ydes støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver.

28. Kommissionen har med henblik herpå indsat to bestemmelser i forordning nr. 2799/1999. For det første drejer det sig om forordningens artikel 8, hvorefter støtten er betinget af, at skummetmælken og skummetmælkspulveret anvendes i en virksomhed, der er godkendt i overensstemmelse med forordningens artikel 9, og endvidere må produktet ikke være omfattet

10 — Det bemærkes, at ifølge denne bestemmelse skal Kommissionen for at sikre fællesmarkedets funktion og udvikling for det første drage omsorg for gennemførelsen af de i denne traktat indeholdte bestemmelser og af de bestemmelser, som med hjemmel i denne træffes af institutionerne, og for det andet udøve de beføjelser, som Rådet tildeler den med henblik på gennemførelse af de af dette udfærdigede forskrifter.

11 — Dom af 11.3.1987, sag 265/85, Van den Bergh en Jurgens og Van Dijk Food Products (Lopik) mod Kommissionen, Sml. s. 1155, præmis 14, af 21.5.1987, forenede sager 133/85-136/85, Rau m.fl., Sml. s. 2289, præmis 31, og af 21.3.1991, sag C-359/89, SAFA, Sml. I, s. 1677, præmis 16.

12 — Dom af 14.11.1989, forenede sager 6/88 og 7/88, Spanien og Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 3639, præmis 15, af 27.10.1992, sag C-240/90, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 5383, præmis 36 og 37, og af 6.7.2000, sag C-356/97, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, Sml. I, s. 5461, præmis 21.

13 — Jf. s. 9 til 11 i Kommissionens skriftlige indlæg (den franske udgave).

af en støtte eller en prisnedsættelse under andre EF-foranstaltninger. For det andet bestemmer artikel 9 i forordning nr. 2799/1999, at den omhandlede godkendelse alene omfatter virksomheder, som fremstiller blandinger, foderblandinger eller denatureret skummetmælkspulver.

29. Gennemgangen af artikel 8 og 9 i forordning nr. 2799/1999 viser således, at Kommissionen har villet ændre betingelserne for ydelse af støtte til skummetmælk for at gøre dem mere restriktive.

30. I henhold til samme forordning nr. 2799/1999 er det min opfattelse, at alene skummetmælk, som forinden er blevet forarbejdet til foderblandinger eller til skummetmælkspulver, kan opnå den støtte, der er fastsat i forordning nr. 1255/1999.

31. Kommissionen har begrundet ændringerne af betingelserne for ydelse af støtte til skummetmælk med, at definitionen af *de konkrete betingelser*, som støtteordningen er underlagt, henhører under dens enekompetence og suveræne vurdering. Den har anført, at forordning nr. 1255/1999 således overlader den en vid fortolkningsmargen, idet forordningens artikel 11 er vag og ikke tager stilling til indholdet af betingelserne for ydelse af støtten. Kommissionen finder ikke, at ordlyden af artikel 11 giver holdepunkter for at fastslå, at Rådet ubetinget ville have, at støtten til skummetmælk, der anvendes direkte til foder, blev opretholdt.

32. Jeg vil minde om, at Domstolen har fastslået, at Fællesskabets institutioner har et vidt skøn på området for landbrugspolitikken under hensyn til det ansvar, som de er pålagt ved traktaten [14]. Som følge af dette ansvar skal domstolskontrollen begrænses til en undersøgelse af, om udøvelsen af dette skøn er behæftet med åbenbare fejl eller magtfordrejning, eller om Fællesskabets institutioner åbenbart har overskredet grænserne for deres skøn [15].

33. Jeg finder ikke, at Kommissionen har begået nogen åbenbare fejl eller magtfordrejning eller har overskredet grænserne for sit skøn i forbindelse med gennemførelsen af forordning nr. 1255/1999.

14 — Dom af 29.10.1998, sag C-375/96, Zaninotto, Sml. I, s. 6629, præmis 64, af 12.7.2001, sag C-189/01, Jippes m.fl., Sml. I, s. 5689, præmis 80, af 7.2.2002, sag C-328/00, Weber, Sml. I, s. 1461, præmis 32, og af 16.5.2002, sag C-63/00, Schilling og Nehring, Sml. I, s. 4483, præmis 39.

15 — Dom af 5.12.1979, sag 143/77, Koninklijke Scholten-Honig mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3583, præmis 10, af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 8, af 17.7.1997, sag C-354/95, National Farmers' Union m.fl., Sml. I, s. 4559, præmis 50, og af 22.11.2001, sag C-301/97, Nederlandene mod Rådet, Sml. I, s. 8853, præmis 74.

34. Forordning nr. 1255/1999 fastsætter udtrykkeligt, at beregningen af støttebeløbene skal ske ved at tage højde for en række konjunkturbestemte forhold, som vedrører markedssituationen for mælk. Forordningens artikel 11, stk. 2, andet led, præciserer, at støttebeløbene fastsættes under hensyntagen til visse faktorer, heriblandt »udviklingen i forsyningssituationen for skummetmælk og skummetmælkspulver og udviklingen i anvendelsen heraf til foder«. Kommissionen vurderer imidlertid, at fodring med flydende skummetmælk på nuværende tidspunkt kun har en meget ringe betydning på markedet [16]. En fortsat støtte af skummetmælksmarkedet er ikke længere begrundet.

35. Markedet for skummetmælk har gennemgået en væsentlig udvikling i de senere år. Kommissionen har således anført — uden at sagsøgeren eller medlemsstaterne har bestridt det — at »erfaringen har vist, at støtteordningen [...] giver anledning til mange problemer vedrørende anvendelsen og kontrollen med støttemodtagerne. Desuden er de mængder skummetmælk, der omfattes af nævnte foranstaltning, aftaget kraftigt i de senere år, således at denne støtteordnings indvirkning på ligevægten på mælkemarkedet er blevet ubetydelig. Endvidere sikres der fortsat støtte til markedet for skummetmælk gennem den støtte, der ydes til forarbejdning af skummetmælk til foderblandinger« [17].

16 — Jf. s. 6 i forelæggelseskendelsen (den franske udgave).
17 — 11. betragtning til forordning nr. 2799/1999.

36. Herefter finder jeg det ikke urimeligt, at Kommissionen har ladet ydelsen af støtte være betinget af, at den flydende skummetmælk bestemt til foderbrug forinden forarbejdes til foderblandinger eller til skummetmælkspulver.

37. Jeg mener derfor ikke, at Kommissionen har overskredet grænserne for udøvelsen af sin gennemførelsesbeføjelse. Jeg finder således, at udelukkelsen af skummetmælk, som ikke er forarbejdet til foderblandinger eller til skummetmælkspulver, fra støtteordningen i forordning nr. 1255/1999 ikke ændrer forordningens anvendelsesområde.

38. Herefter foreslår jeg Domstolen at besvare spørgsmålets første punkt med, at gennemgangen heraf intet har frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning nr. 2799/1999.

Tilsidesættelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling

39. Vedrørende princippet om forbud mod forskelsbehandling har Molkerei gjort gældende, at der foreligger en tilsidesættelse af

forbuddet mod forskelsbehandling, allerede fordi skummetmælkspulver og flydende skummetmælk behandles forskelligt [18]. Virksomheden mener ikke, at der er grundlæggende forskelle mellem skummetmælk og skummetmælkspulver, som anvendes til foder. Den har således anført, at skummetmælkspulver blot er dehydreret skummetmælk [19]. Ifølge sagsøgeren har Kommissionen handlet i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling.

40. I henhold til Domstolens faste praksis er dette forbud mod forskelsbehandling alene et specifikt udtryk for det generelle lighedsprincip i fællesskabsretten, som indebærer, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet [20].

41. I nærværende sag er skummetmælk og skummetmælkspulver to sammenlignelige produkter.

42. Men der er to objektive forskelle, der kan begrunde, at de behandles forskelligt. For det første fordærves skummetmælk lettere end mælkepulver. Skummetmælk kan således ikke opbevares på samme måde som skummetmælkspulver. For det andet er skummetmælk ikke underlagt de samme kontrolforanstaltninger som skummetmælkspulver. Som Kommissionen med rette har anført, er det, på grund af at flydende skummetmælk hurtigere fordærves, nødvendigt at foretage kontrol med relativt korte mellemrum både på mejerierne og hos de landmænd, der anvender denne type foder til deres kalve [21]. Omkostningerne ved denne kontrol er derfor langt højere end ved kontrollen med skummetmælkspulver.

43. Kommissionen har redegjort for forskellene i behandlingen af produkterne og har understreget, at markedet for skummetmælk har været i konstant nedgang i de senere år, og at en opretholdelse af støtten udgør en høj omkostning, som vanskeligt kan forsvares.

44. Jeg kan konstatere, at anvendelse af skummetmælk har vist sig at være mindre og mindre attraktiv. At opretholde støtten til denne mælkesektor, selv om dens markedsandel mindskes, kræver, at støtteord-

18 — Jf. s. 4 i forelæggelseskendelsen (den franske udgave).

19 — Jf. s. 12 i Molkereis skriftlige indlæg (den franske udgave).

20 — Dom af 20.9.1988, sag 203/86, Spanien mod Rådet, Sml. s. 4563, præmis 23, af 13.12.1989, forenede sager C-181/88, C-182/88 og C-218/88, Deschamps m.fl., Sml. s. 4381, præmis 18, af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorníu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 26, af 29.6.1995, sag C-56/94, SCAC, Sml. I, s. 1769, præmis 27, af 17.4.1997, sag C-15/95, EARL de Kerlast, Sml. I, s. 1961, præmis 35, National Farmers' Union m.fl.-dommen, præmis 61, dom af 10.3.1998, forenede sager C-364/95 og C-365/95, T. Port, Sml. I, s. 1023, præmis 81, og af 13.4.2000, sag C-292/97, Karlsson m.fl., Sml. I, s. 2737, præmis 39.

21 — Jf. punkt 12 i Kommissionens skriftlige indlæg (den franske udgave).

ningen skulle revideres og tilpasses til dette markeds særlige behov.

45. Efter min opfattelse udviser skummetmælk og skummetmælkspulver objektive forskelle, som kan begrunde, at Kommissionen anvender forskellige støtteordninger for de to produkter.

46. Herefter finder jeg, at forordning nr. 2799/1999 er gyldig i relation til artikel 34, stk. 2, EF.

Tilsidesættelse af princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning

47. I sin forelæggelseskendelse behandler retten Fællesskabets generelle retsprincipper i almindelighed og princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning i særdeleshed. I forelæggelseskendelsens præmisser er det alene gyldigheden af forordning nr. 2799/1999 i relation til princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning, som er genstand for modsatrettede argumenter. Derfor begrænser jeg behandlingen af spørgsmålet om gyldigheden af forordning nr. 2799/1999 til kun at omfatte princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning.

48. I relation til dette princip finder sagsøgeren, at Kommissionen burde have fastsat en tilstrækkelig lang overgangsperiode før ikrafttrædelsen af forordning nr. 2799/1999, som ophæver støtten til skummetmælk.

49. Jeg deler ikke sagsøgerens synspunkt.

50. Lad mig nævne, at i henhold til fast retspraksis kan princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kun påberåbes over for fællesskabsbestemmelser, såfremt Fællesskabet selv tidligere har skabt en situation, som giver grundlag for en berettiget forventning [22].

22 — Dom af 10.1.1992, sag C-177/90, Kühn, Sml. I, s. 35, præmis 13 og 14, af 15.2.1996, sag C-63/93, Duff m.fl., Sml. I, s. 569, præmis 20, af 15.4.1997, sag C-22/94, Irish Farmers Association m.fl., Sml. I, s. 1809, præmis 19, af 18.5.2000, sag C-107/97, Rombi og Arkopharma, Sml. I, s. 3367, præmis 67, og af 15.1.2002, sag C-179/00, Weidacher, Sml. I, s. 501, præmis 31.

51. Erhvervsdrivende på et område med en fælles markedsordning, hvis formål medfører en vedvarende tilpasning til ændringer i den økonomiske situation, kan således ikke have nogen berettiget forventning om, at de ikke vil blive underkastet indskrænkninger, der følger af eventuelle markedspolitiske eller strukturpolitiske bestemmelser.

52. I den foreliggende sag er der to elementer, der tiltrækker min opmærksomhed.

53. Det første element vedrører Revisionsrettens Særberetning nr. 1/99 [23]. I bilaget til beretningen erklærer Kommissionen meget klart, at den agter at ændre den gældende ordning om støtte til skummetmælk. Kommissionen anfører heri, at den inden for rammerne af Agenda 2000 har fremsat et forslag til ændring af forordning nr. 1255/1999 [24]. Endvidere har den meget klart stillet sig tvivlende over for opretholdelsen af støtten til skummetmælk, henset til den begrænsede betydning, dette produkt har på ligevægten på markedet for mælkeprotein (3% af den totale mængde skummetmælk, der får støtte på det indre marked).

54. Det andet element, der fortjener opmærksomhed, består af korrespondancen mellem Kommissionen og de berørte landbrugsorganisationer. Det fremgår af sagens akter, at Kommissionen allerede i oktober 1999 oplyste den tyske landbrugsforening og den tyske kvægavlerforening om, at den påtænkte at ophæve støtten til flydende skummetmælk bestemt til foderbrug.

55. Herefter må anbringendet om en tilsidesættelse af princippet om beskyttelsen af den berettigede forventning ligeledes forkastes.

56. Henset til de ovennævnte bemærkninger må tredje punkt af det præjudicielle spørgsmål besvares med, at gennemgangen af dette intet har frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af forordning nr. 2799/1999.

23 — Særberetning om støtten til anvendelse af skummetmælk og skummetmælkspulver til dyrefoder med Kommissionens svar (EFT 1999 C 147, s. 1).

24 — Beretningens punkt 14.

Forslag til afgørelse

57. Jeg foreslår herefter følgende besvarelse:

»Gennemgangen af det forelagte spørgsmål har intet frembragt, som kan rejse tvivl om gyldigheden af Kommissionens forordning (EF) nr. 2799/1999 af 17. december 1999 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EF) nr. 1255/1999 for så vidt angår ydelse af støtte til skummetmælk og skummetmælkspulver bestemt til foderbrug og salg af sådant skummetmælkspulver.«