JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
27 päivänä kesäkuuta 2002 [1]

1. Verwaltungsgericht Hannover (Saksa) pyytää yhteisöjen tuomioistuimelle esittämässään ennakkoratkaisupyynnössä vastausta kysymykseen, onko asetus N:o 2799/1999 [2] liitteineen ristiriidassa asetuksen N:o 1255/1999 [3] 11 artiklan 1 kohdan ja EY 34 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan sekä yleisten oikeusperiaatteiden ja erityisesti luottamuksensuojan periaatteen kanssa.

Sovellettavat säännökset

2. EY 34 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Edellä 1 kohdassa tarkoitettu yhteinen järjestely voi käsittää kaikki 33 artiklassa lueteltujen tavoitteiden toteuttamiseksi tarpeelliset toimenpiteet, erityisesti hintasääntelyn, tuen tuotteiden tuotantoa ja myyntiä varten, varastoimis- ja tasausjärjestelyt sekä yhteiset viennin ja tuonnin vakauttamisjärjestelmät.

Yhteisen järjestelyn tulee rajoittua vain 33 artiklassa lueteltujen tavoitteiden toteuttamiseen, eikä siinä saa syrjiä tuottajia tai kuluttajia yhteisössä.

— — "

3. Sovellettavia säännöksiä ovat lisäksi asetus N:o 1255/1999 ja asetus N:o 2799/1999.

Asetus N:o 1255/1999

4. Perusasetuksena on maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annettu asetus N:o 1255/1999. Asetuksen

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Asetuksen (EY) N:o 1255/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä eläinten rehuksi tarkoitetun rasvattoman maidon ja rasvattoman maitojauheen tuen ja mainitun rasvattoman maitojauheen myynnin osalta 17 päivänä joulukuuta 1999 annettu komission asetus (EYVL L 340, s. 3).

3 — Maito- ja maitotuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä 17 päivänä toukokuuta 1999 annettu neuvoston asetus (EYVL L 160, s. 48).

yhtenä tavoitteena on tukitoimien vähentäminen maidon ja maitotuotteiden kulutuksen edistämiseksi yhteisössä. [4]

5. Asetuksen N:o 1255/1999 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Eläinten ruokinnassa käytettävälle rasvattomalle maidolle ja rasvattomalle maitojauheelle myönnetään tukea, jos nämä tuotteet täyttävät tietyt edellytykset.

Tässä artiklassa kirnupiimä ja kirnupiimäjauhe rinnastetaan rasvattomaan maitoon ja rasvattomaan maitojauheeseen.

2. Tuen määrät vahvistetaan ottaen huomioon seuraavat tekijät:

— rasvattoman maitojauheen interventiohinta,

— tarjontatilanteen kehittyminen rasvattoman maidon ja rasvattoman maitojauheen osalta ja niiden rehuna käytön kehityksen osalta,

— vasikoiden hintojen kehityssuunnat,

— rasvattoman maitojauheen kanssa kilpailevien valkuaisaineiden markkinahintojen kehityssuunnat."

6. Mainitun asetuksen 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

"42 artiklassa [5] säädetyn menettelyn mukaisesti päätetään:

a) tämän luvun yksityiskohtaisista säännöistä ja erityisesti siinä säädettyjen tukien myöntämisen edellytyksistä;

4 — Neljäs perustelukappale.

5 — 42 artiklassa on tarkemmat säännökset noudatettavasta menettelystä sekä komissiolle ja lausunnon antavalle komitealle kuuluvista tehtävistä asetuksen N:o 1255/1999 soveltamisen turvaamiseksi.

b) tässä luvussa tarkoitettujen tukien määristä;

— —

d) muista päätöksistä ja toimenpiteistä, jotka komissio tekee tämän luvun nojalla."

Asetus N:o 2799/1999

7. Asetuksessa N:o 2799/1999 säädetään yksityiskohtaisemmin jalostettavaksi ja eläinten ruokinnassa käytettäväksi tarkoitetun rasvattoman maidon ja rasvattoman maitojauheen tuesta.

8. Kyseessä on asetuksen N:o 1255/1999 soveltamisasetus, joka sisältää sen soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt eläinten rehuksi tarkoitetun rasvattoman maidon ja rasvattoman maitojauheen tuen osalta. [6]

9. Asetuksen N:o 2799/1999 kolmannessa perustelukappaleessa täsmennetään asetuksen pääṃäärät, joiden mukaan

"olisi varmistettava, että rasvaton maito ja rasvaton maitojauhe, josta tukea maksetaan, todella käytetään eläinten ravinnoksi. Tämän vuoksi on syytä säätää, että tuki myönnetään ainoastaan rehuseoksiksi tiettyjen vaatimusten mukaisesti jalostetulle tai denaturoidulle rasvattomalle maidolle ja rasvattomalle maitojauheelle. Lisäksi olisi annettava aiheellisia säännöksiä sen välttämiseksi, että samalle tuotteelle myönnettäisiin tukea useaan kertaan."

10. Asetuksen N:o 2799/1999 11 perustelukappaleessa komissio katsoo, että asetuksessa N:o 1105/68 [7] säädetty rasvatonta maitoa koskeva tukitoimenpide on aiheellista poistaa seuraavista syistä: Komissio katsoo ensinnäkin, että tuen myöntäminen rasvattomalle maidolle aiheuttaa lukuisia ongelmia erityisesti tuen edunsaajien valvonnan osalta. Lisäksi komissio katsoo, että kyseessä olevan tukijärjestelmän vaikutus maitoalan markkinoiden tasapainoon on rasvattoman maidon tuotannon voimakkaan vähentymisen vuoksi enää vain toisarvoinen. Lopuksi komissio huomauttaa, että rasvattoman maidon markkinoiden tukitoimet voidaan varmistaa

6 — Asetuksessa N:o 2799/1999 annetaan sen 1 artiklan a alakohdan mukaan "asetuksen N:o 1255/1999 soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt seuraavien osalta: eläinten rehuksi tarkoitetun rasvattoman maidon, rasvattoman maitojauheen, kirnupiimän ja kirnupiimäjauheen tuen myöntäminen mainitun asetuksen 11 artiklan mukaisesti".

7 — Eläinten ruokintaan tarkoitetulle rasvattomalle maidolle myönnettävää tukea koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä heinäkuuta 1968 annettu komission asetus (EYVL L 184, s. 24).

tuen avulla, jota myönnetään sen jalostamisesta eläinten rehuseokseksi.

11. Asetuksen N:o 2799/1999 IV luvun, jonka otsikkona on "Siirtymä- ja loppusäännökset", 36 artiklassa säädetään nimenomaisesti asetuksen N:o 1105/68 kumoamisesta.

12. Asetuksen N:o 2799/1999 38 artiklassa tarkennetaan, että asetus on tullut voimaan 1.1.2000 ja että "sitä sovelletaan mainitusta päivästä alkaen ainoastaan rehuseokseksi jalostettuihin rasvattoman maidon tai rasvattoman maitojauheen määriin tai denaturoituun rasvattomaan maitojauheeseen."

Tosiseikat ja pääasian käsittelyn vaiheet

13. Molkerei Wagenfeld Karl Niemann GmbH & Co. KG [8] -niminen yksityinen meijeri toimitti 8.1.2000 Bezirksregierung Hannoverille (Saksa) (Hannoverin alueellinen hallitus) hakemuksen, jolla se vaati eläinten ruokintaan käytettävää rasvatonta maitoa koskevaa tukea.

Hakemus koski vuoden 2000 tammikuuta, jonka aikana oli hakemuksen mukaan tuotettu 6 695 kg rasvatonta maitoa. Hakemuksen mukaan tämä määrä oikeuttaisi 759,47 Saksan markan suuruisen korvauksen saamiseen.

14. Vastapuoli hylkäsi meijerin hakemuksen 13.1.2000 tekemällään päätöksellä, jota se perusteli toteamalla, että asetuksella N:o 2799/1999 säädettiin edelleen rasvattoman maitojauheen tukemisesta muttei enää rasvattoman maidon [9] tukemisesta.

15. Kantaja valitti tästä hylkäävästä päätöksestä 21.1.2000. Kantaja riitautti 1.1.2000 voimaan tulleen asetuksen N:o 2799/1999 pätevyyden ja esitti kantansa tueksi perusteita, joiden mukaan

— asetus N:o 2799/1999 on EY 34 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun syrjintäkiellon vastainen, koska siinä tehdään ero rasvattoman maitojauheen ja rasvattoman maidon välille, vaikka kyse on samasta tuotteesta

— komissiolla ei ole toimivaltaa lopettaa rasvattoman maidon tukemista, koska

8 — Jäljempänä meijeri.

9 — Käsitteellä tarkoitetaan nestemäistä rasvatonta maitoa.

asetuksessa N:o 1255/1999 tukea myönnetään sekä rasvattomalle maitojauheelle että rasvattomalle maidolle

— tukien nopeatempoinen poistaminen on luottamuksensuojan periaatteen vastaista. Koska asetus N:o 2799/1999 tuli yleisesti tietoon vasta 31.12.1999, tuottajat eivät voineet varautua asiaan.

16. Bezirksregierung Hannover hylkäsi 22.2.2000 antamallaan päätöksellä 13.1.2000 tehtyä päätöstä vastaan tehdyn valituksen viitaten asetuksen N:o 2799/1999 sitovuuteen.

17. Meijeri valitti asiasta Verwaltungsgericht Hannoverille 13.3.2000. Se pyytää kansalliselta tuomioistuimelta vastausta kysymykseen, onko asetus N:o 2799/1999 ristiriidassa syrjintäkiellon, asetuksen N:o 1255/1999 11 artiklan 1 kohdan ja luottamuksensuojan periaatteen kanssa.

Ennakkoratkaisukysymys

18. Verwaltungsgericht Hannover päätti siten lykätä asian käsittelyä ja pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua seuraavaan kysymykseen:

"Onko asetus (EY) N:o 2799/99 liitteineen ristiriidassa

a) asetuksen (EY) N:o 1255/99 11 artiklan 1 kohdan,

b) EY 34 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan ja

c) Euroopan yhteisön yleisten oikeusperiaatteiden sekä luottamuksensuojan periaatteen kanssa, siltä osin kuin sillä poistetaan ilman siirtymäkautta tuki eläinten ruokintaan tarkoitetulle nestemäiselle rasvattomalle maidolle ja kirnupiimälle, kun niitä ei ole etukäteen jalostettu rehuseoksiksi tai rasvattomaksi maitojauheeksi, ja onko asetus tämän vuoksi (osittain) pätemätön?"

Asian arviointi

19. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy yhteisöjen tuomioistuimelta ensin, onko komissio täytäntöönpannessaan asetuksen N:o 1255/1999 ylittänyt täytäntöönpanovaltansa rajat, kun se on poistanut eläinten rehuksi tarkoitettua rasvatonta maitoa ja kirnupiimää koskevan tuen ja toiseksi, onko tuen poistaminen ristiriidassa syrjintäkiellon kanssa ja kolmanneksi, onko se ristiriidassa yleisten oikeusperiaatteiden ja luottamuksensuojan kanssa.

Komission täytäntöönpanovallasta asetuksen N:o 1255/1999 täytäntöönpanossa

20. Kantaja katsoo kirjallisissa huomautuksissaan, että komissio voi käyttää täytäntöönpanovaltaansa ainoastaan tietyissä yhteisön oikeuskäytännössä määritellyissä rajoissa. Kantaja katsoo, että komission toimivaltaa on arvioitava suhteessa maatalouden markkinajärjestelyn pääasiallisiin tavoitteisiin, sellaisina kuin ne on vahvistettu neuvoston asetuksessa N:o 1255/1999. Kantajan mukaan komissio on toteuttanut maito- ja maitotuotealan markkinajärjestelyn tarkoituksenaan tukea sekä nestemäisen maidon että maitojauheen markkinoita. Poistaessaan rasvatonta maitoa ja kirnupiimää koskevan tuen asetuksella N:o 2799/1999 komissio on siten kantajan mukaan muuttanut tämän markkinajärjestelyn soveltamisalaa ja näin ollen menetellyt asetuksen N:o 1255/1999 vastaisesti.

21. Komissio väittää päinvastoin kuin kantaja, että sille annetaan asetuksessa N:o 1255/1999 toimivalta tukea eläinten ruokintaan tarkoitettua maitoa sillä edellytyksellä, että se on jauheen muodossa tai osana esiseosta tai rehuseosta. Komission mukaan neuvostolla on toimivalta vahvistaa olennaiset säännöt maatalouspolitiikan alalla ja komissiolle itselleen kuuluu soveltamista koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen antaminen. Komissiolle siirrettyä toimivaltaa on sen mukaan siten tulkittava laajasti.

22. Käsiteltävänä olevassa asiassa on ratkaistava kysymys siitä, onko asetuksen N:o 1255/1999 vastaista asettaa tukien myöntämisen edellytykseksi, että eläinten ruokintaan tarkoitettu rasvaton maito jalostetaan etukäteen rehuseokseksi tai rasvattomaksi maitojauheeksi.

23. Vastauksena asianosaisten väitteisiin kokonaisuudessaan on aiheellista huomauttaa yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen,

että komission täytäntöönpanovallan ulottuvuutta yhteisen maatalouspolitiikan alalla on arvioitava suhteessa EY:n perustamissopimuksen ekonomiaan, jonka kannalta myös EY 211 artiklaa [10] on tulkittava ja josta seuraa, että täytäntöönpanon käsitettä on tulkittava laajasti. Koska ainoastaan komissio kykenee jatkuvasti ja tarkkaavaisesti seuraamaan maatalousmarkkinoiden kehitystä ja toimimaan tilanteen vaatimalla ripeydellä, neuvosto saattaa joutua siirtämään sille laajan harkintavallan ja toimivaltuudet mainitulla alalla. Tällaisessa tapauksessa mainitun toimivallan rajoja on arvioitava nimenomaan suhteessa markkinajärjestelyn olennaisiin yleisiin päämääriin. [11]

24. Tältä osin on tarkennettava, että yhteisöjen tuomioistuin erottaa sellaiset säännöt, jotka ovat olennaisia ja joita koskeva toimivalta kuuluu neuvostolle, sellaisista säännöistä, jotka koskevat ainoastaan täytäntöönpanoa ja joiden osalta toimivalta voidaan siirtää komissiolle. Ainoastaan säännökset ja määräykset, joiden tarkoituksena on ilmentää yhteisön politiikan perussuuntaviivoja, on määriteltävä olennaisiksi säännöiksi. [12]

25. Mainitun oikeuskäytännön perusteella katson, ettei komissio ole ylittänyt täytäntöönpanovaltaansa täytäntöönpannessaan asetusta N:o 1255/1999.

26. Samoin kuin komissio aivan oikeutetusti korostaa, huomautan, että asetuksen N:o 1255/1999 11 artiklan 1 kohdassa säädetään, että eläinten ruokinnassa käytettävälle rasvattomalle maidolle ja rasvattomalle maitojauheelle myönnetään tukea *ainoastaan, jos nämä tuotteet täyttävät tietyt edellytykset.* [13]

27. Totean lisäksi kuten komissio esitti istunnossa, että neuvosto on valtuuttanut sen vahvistamaan *edellytykset*, joilla rasvattomalle maidolle ja rasvattomalle maitojauheelle myönnetään tukea.

28. Tältä osin komissio on lisännyt asetukseen N:o 2799/1999 kaksi säännöstä. Ensinnäkin mainitun asetuksen 8 artiklan, jonka mukaan rasvaton maito ja rasvaton maitojauhe on tuen saamiseksi käytettävä saman asetuksen 9 artiklan mukaisesti hyväksytyssä laitoksessa eikä niistä saada maksaa tukea eikä niiden hinta saa olla

10 — Huomautan, että tämän artiklan mukaan komissio huolehtii yhteismarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja kehityksen turvatakseen siitä, että perustamissopimuksen määräyksiä sekä toimielinten sen nojalla antamia säännöksiä ja määräyksiä noudatetaan, sekä käyttää neuvoston sille siirtämää toimivaltaa neuvoston antamien sääntöjen täytäntöönpanoon.

11 — Asia 265/85, Van den Bergh en Jurgens ja Van Dijk Food Products (Lopik) v. komissio, tuomio 11.3.1987 (Kok. 1987, s. 1155, 14 kohta); yhdistetyt asiat 133/85—136/85, Rau ym., tuomio 21.5.1987 (Kok. 1987, s. 2289, 31 kohta) ja asia C-359/89, SAFA, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1677, 16 kohta).

12 — Yhdistetyt asiat 6/88 ja 7/88, Espanja ja Ranska v. komissio, tuomio 14.11.1989 (Kok. 1989, s. 3639, 15 kohta); asia C-240/90, Saksa v. komissio, tuomio 27.10.1992 (Kok. 1992, s. I-5383, Kok. Ep. XIII, s. I-145, 36 ja 37 kohta) ja asia C-356/97, Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen, tuomio 6.7.2000 (Kok. 2000, s. I-5461, 21 kohta).

13 — Ks. komission kirjallisen huomautuksen s. 9—11 (ranskankielinen versio).

alennettu muiden yhteisön toimenpiteiden nojalla. Toiseksi asetuksen 9 artiklan, jonka mukaan säädetty hyväksyminen koskee ainoastaan esiseoksia, rehuseoksia tai denaturoitua maitojauhetta tuottavia laitoksia.

29. Asetuksen N:o 2799/1999 8 ja 9 artiklaa tarkasteltaessa ilmenee lisäksi, että komission aikomuksena on ollut muuttaa rasvatonta maitoa koskevan tuen myöntämisen edellytykset tiukemmiksi.

30. Asetuksen N:o 2799/1999 sanamuodon mukaan vaikuttaa mielestäni siltä, että asetuksessa N:o 1255/1999 säädettyjä tukia voidaan myöntää ainoastaan sellaiselle rasvattomalle maidolle, joka on etukäteen jalostettu rehuseokseksi tai rasvattomaksi maitojauheeksi.

31. Komissio perustelee rasvatonta maitoa koskevan tuen myöntämisen edellytysten muuttamista väitteellä, jonka mukaan tukijärjestelmän soveltamisen *konkreettisten edellytysten* määrittely kuuluu sen yksinomaisen toimivallan ja riippumattoman harkintavallan alaan. Komissio katsoo lisäksi, että asetuksessa N:o 1255/1999 jätetään sille tältä osin laaja tulkinnanvapaus, koska asetuksen 11 artikla on epämääräinen eikä siinä säädetä tukien myöntämisen edellytysten sisällöstä. Komissio katsoo, että mainitun 11 artiklan sanamuoto estää sen, että neuvosto voisi ehdottomasti pitää kiinni eläinten ruokinnassa sellaisenaan käytettävää rasvatonta maitoa koskevien tukien voimassapitämisestä.

32. On muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että yhteisöjen toimielimillä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta, kun otetaan huomioon niille EY:n perustamissopimuksessa annetut tehtävät. [14] Kun on kyse tällaisesta toimivallasta, yhteisöjen tuomioistuimen on tutkittava ainoastaan, onko tätä toimivaltaa käytettäessä tehty ilmeistä virhettä, onko harkintavaltaa käytetty väärin tai ovatko yhteisöjen toimielimet selvästi ylittäneet harkintavaltansa rajat. [15]

33. Ei kuitenkaan vaikuta siltä, että komissio olisi asetusta N:o 1255/1999 täytäntöönpannessaan tehnyt mitään ilmeistä virhettä, käyttänyt harkintavaltaansa väärin tai selvästi ylittänyt harkintavaltansa rajoja.

14 — Asia C-375/96, Zaninotto, tuomio 29.10.1998 (Kok. 1998, s. I-6629, 64 kohta); asia C-189/01, Jippes ym., tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5689, 80 kohta); asia C-328/00, Weber, tuomio 7.2.2002 (Kok. 2002, s. I-1461, 32 kohta) ja asia C-63/00, Schilling ja Nehring, tuomio 16.5.2002 (39 kohta, Kok. 2002, s. I-4483).

15 — Asia 143/77, Koninklijke Scholten-Honig v. neuvosto ja komissio, tuomio 5.12.1979 (Kok. 1979, s. 3583, 10 kohta); asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990 (Kok. 1990, s. I-4023, 8 kohta); asia C-354/95, National Farmers' Union ym., tuomio 17.7.1997 (Kok. 1997, s. I-4559, 50 kohta) ja asia C-301/97, Alankomaat v. neuvosto, tuomio 22.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8853, 74 kohta).

34. Asetuksessa N:o 1255/1999 säädetään nimenomaisesti, että tuen määrät vahvistetaan ottaen huomioon tietyt maidon markkinatilanteesta riippuvat suhdannetekijät. Mainitun asetuksen 11 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa tarkennetaan, että tuen määrät vahvistetaan ottaen huomioon tietyt tekijät, muun muassa "tarjontatilanteen kehittyminen rasvattoman maidon ja rasvattoman maitojauheen osalta ja niiden rehuna käytön kehityksen osalta". Komissio katsoo kuitenkin, että rasvattomaan maitoon perustuvan eläintenruokinnan merkitys markkinoilla on nykyisin todella vähäinen. [16] Rasvattoman maidon markkinoiden tukemisen jatkaminen ei ole enää perusteltua.

35. Rasvattoman maidon markkinat ovat viime vuosina huomattavasti muuttuneet. Komissio toteaa siten, eivätkä kantaja ja jäsenvaltiotkaan asiaa kiistä, että "kokemus on osoittanut, että — — tukijärjestelmä aiheuttaa lukuisia ongelmia sen täytäntöönpanon ja edunsaajien valvonnan osalta. Lisäksi tämän toimenpiteen kohteena olevat maitomäärät ovat viime vuosina voimakkaasti vähentyneet, jopa siinä määrin, että tämän tukijärjestelmän vaikutus maitoalan markkinoiden tasapainoon on tullut toisarvoiseksi. Rasvattoman maidon markkinoiden tukitoimet voidaan kuitenkin varmistaa tuen avulla, jota myönnetään sen jalostamisesta rehuseoksiksi." [17]

16 — Ks. ennakkoratkaisupyynnön s. 6 (ranskankielinen versio).

17 — Asetuksen N:o 2799/1999 11 perustelukappale.

36. Näissä olosuhteissa vaikuttaa aivan mielekkäältä, että komissio on vahvistanut tukien myöntämisen edellytykseksi, että eläinten ruokintaan tarkoitettu rasvaton maito jalostetaan etukäteen rehuseokseksi tai rasvattomaksi maitojauheeksi.

37. Omalta osaltani katson siten, ettei komissio ole ylittänyt täytäntöönpanovaltansa rajoja. Katson, ettei asetuksella N:o 1255/1999 säädetyn rasvatonta maitoa koskevan tuen poistamisella siltä osin kuin sitä ei ole etukäteen jalostettu rehuseokseksi tai rasvattomaksi maitojauheeksi, muuteta mainitun asetuksen soveltamisalaa.

38. Edellä esitetyn perusteella ehdotan siten, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa sille esitetyn kysymyksen ensimmäisen kohdan osalta, ettei asetusta N:o 2799/1999 voida pitää pätemättömänä.

Syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen

39. Syrjintäkiellon periaatteen osalta meijeri väittää, että syrjintäkieltoa loukataan jo pelkästään sillä, että rasvatonta maito-

jauhetta ja rasvatonta maitoa kohdellaan eri tavoin.[18] Meijeri katsoo, ettei eläinten ruokintaan käytettävän rasvattoman maidon ja rasvattoman maitojauheen välillä ole perustavanlaatuista eroa. Meijerin mukaan rasvaton maitojauhe on ainoastaan kuivatetussa muodossa olevaa rasvatonta maitoa.[19] Kantajan mukaan komissio on loukannut syrjintäkiellon periaatetta.

40. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan mainittu syrjintäkielto on vain yksittäinen ilmaus yhteisön oikeuden yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta, joka edellyttää, että toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa ei menetellä eri tavalla ja että erilaisissa tilanteissa ei menetellä samalla tavalla, ellei tällaista eroa voida objektiivisesti perustella.[20]

41. Käsiteltävänä olevassa asiassa rasvaton maito ja rasvaton maitojauhe ovat nimenomaan kaksi toisiinsa rinnastettavaa tuotetta.

42. Tuotteiden välillä on kuitenkin kaksi objektiivisesti perusteltavissa olevaa eroa, jotka näyttävät oikeuttavan erilaiseen kohteluun. Rasvaton maito on ensinnäkin helpommin pilaantuvaa kuin maitojauhe. Rasvatonta maitoa ei siten voida säilyttää samalla tavoin kuin maitojauhetta. Toiseksi rasvattomalle maidolle ei suoriteta samoja tarkastuksia kuin rasvattomalle maitojauheelle. Kuten komissio aivan oikeutetusti huomauttaa, tarkastuksia on nestemäisen rasvattoman maidon pilaantuvuus huomioon ottaen suoritettava melko usein sekä meijereissä että mainitunlaista maitoa käyttävien vasikankasvattajien tiloilla.[21] Näistä tarkastuksista aiheutuvat rahalliset kustannukset ovat näin ollen huomattavasti maitojauheelle suoritettavien tarkastusten kustannuksia suuremmat.

43. Komissio selittää erilaisen kohtelun sillä, että rasvattoman maidon markkinat ovat viime vuosien ajan jatkuvasti pienentyneet ja että tukien jatkamisesta aiheutuu perusteettoman suuria kustannuksia.

44. Yleisenä suuntauksena on todettavissa, että rasvattoman maidon kysyntä näyttää jatkuvasti vähenevän. Mainitunlaista maitoa koskevan tuen jatkaminen samalla kun sen markkinaosuus jatkuvasti pienenee, antaa aihetta tukijärjestelmän tarkistami-

18 — Ks. ennakkoratkaisupyynnön s. 4 (ranskankielinen versio).

19 — Ks. meijerin esittämän kirjallisen huomautuksen s. 12 (ranskankielinen versio).

20 — Asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988 (Kok. 1988, s. 4563, 23 kohta); yhdistetyt asiat C-181/88, C-182/88 ja C-218/88, Deschamps ym., tuomio 13.12.1989 (Kok. 1989, s. 4381, 18 kohta); asia C-309/89, Codorníu v. neuvosto, tuomio 18.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1853, Kok. Ep. XV, s. I-177, 26 kohta); asia C-56/94, SCAC, tuomio 29.6.1995 (Kok. 1995, s. I-1769, 27 kohta); asia C-15/95, EARL de Kerlast, tuomio 17.4.1997 (Kok. 1997, s. I-1961, 35 kohta); edellä mainitun asiassa National Farmers' Union ym. annetun tuomion 61 kohta; yhdistetyt asiat C-364/95 ja C-365/95, T. Port, tuomio 10.3.1998 (Kok. 1998, s. I-1023, 81 kohta) ja asia C-292/97, Karlsson ym., tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2737, 39 kohta).

21 — Ks. komission esittämän kirjallisen huomautuksen 12 kohta (ranskankielinen versio).

seen ja sopeuttamiseen mainittuun markkinatilanteeseen.

45. Edellä esittämäni perusteella katson siten, että rasvattoman maidon ja rasvattoman maitojauheen välillä on objektiivisesti perusteltavissa olevia eroja, jotka oikeuttavat komission soveltamaan niihin eri tukijärjestelmää.

46. Näin ollen katson, että asetus N:o 2799/1999 ei ole ristiriidassa EY 34 artiklan 2 kohdan kanssa.

Luottamuksensuojan periaatteen loukkaaminen

47. Tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisupyynnössään yleisesti yhteisön yleisiin oikeusperiaatteisiin ja erityisesti luottamuksensuojan periaatteeseen. Voin todeta, että ennakkoratkaisupyynnön perusteluissa itsessään asetuksen N:o 2799/1999 pätemättömyyttä perustellaan ainoastaan suhteessa luottamuksensuojan periaatteeseen. Käsittelen siten kysymystä asetuksen N:o 2799/1999 pätevyydestä ainoastaan luottamuksensuojan periaatteen osalta.

48. Kantaja katsoo mainitun periaatteen osalta, että komission olisi pitänyt säätää riittävän pituisesta siirtymäkaudesta ennen asetuksen N:o 2799/1999 voimaantuloa, jolla säädettiin rasvatonta maitoa koskevan tuen poistamisesta.

49. Oma kantani asiaan on eri kuin kantajan.

50. On muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luottamuksensuojan periaatteeseen voidaan vedota yhteisön lainsäädäntöä vastaan vain silloin, kun yhteisö on itse luonut tilanteen, johon perusteltu luottamus perustuu. [22]

22 — Asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992 (Kok. 1992, s. I-35, 13 ja 14 kohta); asia C-63/93, Duff ym., tuomio 15.2.1996 (Kok. 1996, s. I-569, 20 kohta); asia C-22/94, Irish Farmers Association ym., tuomio 15.4.1997 (Kok. 1997, s. I-1809, 19 kohta); asia C-107/97, Rombi ja Arkopharma, tuomio 18.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3367, 67 kohta) ja asia C-179/00, Weidacher, tuomio 15.1.2002 (31 kohta, Kok. 2002, s. I-501).

51. Taloudelliset toimijat eivät voi perustaa perusteltua luottamustaan sille, etteivät markkinapolitiikasta tai rakennepolitiikasta johtuvat mahdolliset rajoitukset koske niitä yhteisten markkinajärjestelyiden alalla, joiden tavoitteena on jatkuva sopeutuminen muuttuneisiin taloudellisiin tilanteisiin.

52. Käsiteltävänä olevassa asiassa on kiinnitettävä huomiota kahteen seikkaan.

53. Ensimmäinen seikka liittyy tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomukseen nro 1/99.[23] Komissio ilmoittaa tämän asiakirjan liitteessä varsin selvästi aikovansa muuttaa voimassaolevaa rasvattoman maidon tukea koskevaa sääntelyä. Komissio huomauttaa ensinnäkin esittäneensä Agenda 2000:n yhteydessä asetusta N:o 1255/1999 koskevan muutosehdotuksen.[24] Toiseksi komissio kyseenalaistaa varsin selvästi rasvatonta maitoa koskevan tuen jatkamisen, kun otetaan huomioon mainitun tuotteen vähäinen merkitys markkinoiden tasapainolle maidon valkuaisaineiden osalta (3 prosenttia sen rasvattoman maidon kokonaismäärästä sisämarkkinoilla, jolle maksetaan tukea).[25]

54. Toinen huomionarvoinen seikka ilmenee komission ja asianomaisten maanviljelijöiden liittojen välillä käydystä kirjeenvaihdosta. Asiakirjoista ilmenee, että komissio on jo vuoden 1999 elokuussa ilmoittanut Saksan maanviljelijöiden liitolle ja kansalliselle vasikankasvattajien liitolle aikomuksestaan poistaa eläinten ruokintaan tarkoitettua nestemäistä rasvatonta maitoa koskeva tuki.

55. Näin ollen myös luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista koskeva kanneperuste on hylättävä.

56. Edellä esittämäni huomioon ottaen ennakkoratkaisukysymyksen kolmanteen kohtaan on vastattava, että esitetyn kysymyksen tarkastelu ei tuo ilmi mitään seikkaa, joka olisi omiaan vaikuttamaan asetuksen N:o 2799/1999 pätevyyteen.

23 — Erityiskertomus eläinten ruokintaan tarkoitetulle rasvattomalle maidolle ja maitojauheelle myönnettävästä tuesta sekä komission vastaukset (EYVL 1999, C 147, s. 1).

24 — Idem, 14 kohta.

25 — Idem, 16 kohta.

Ratkaisuehdotus

57. Ehdotan siten, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa seuraavaa:

Esitetyn kysymyksen tarkastelu ei ole tuonut ilmi mitään seikkaa, joka olisi omiaan vaikuttamaan asetuksen N:o 1255/1999 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä eläinten rehuksi tarkoitetun rasvattoman maidon ja rasvattoman maitojauheen tuen ja mainitun rasvattoman maitojauheen myynnin osalta 17 päivänä joulukuuta 1999 annetun komission asetuksen N:o 2799/1999 pätevyyteen.