DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

22. oktober 2009 *

I sag C-449/08,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ved afgørelse af 8. oktober 2008, indgået til Domstolen den 13. oktober 2008, i sagen:

G. Elbertsen

mod

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Ilešič, som fungerende formand for Femte Afdeling, og dommerne A. Borg Barthet (refererende dommer) og E. Levits,

* Processprog: nederlandsk.

generaladvokat: J. Kokott
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

— den nederlandske regering ved C. Wissels og M. de Mol, som befuldmægtigede

— den tyske regering ved M. Lumma og J. Möller, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved F. Clotuche-Duvieusart og B. Burggraaf, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 42, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF) nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001 (EUT L 270, s. 1).

2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem G. Elbertsen og Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (ministeren for landbrug, naturspørgsmål og fødevarekvalitet, herefter »ministeren«) vedrørende tildelingen af enkeltbetalingsrettigheder fra den nationale reserve.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

Forordning nr. 1782/2003

3 I forbindelse med reformen af den fælles landbrugspolitik har Rådet for Den Europæiske Union vedtaget forordning nr. 1782/2003, der fastlægger fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte samt for visse støtteordninger for landbrugere.

4 Forordning nr. 1782/2003 fastsætter bl.a. en indkomststøtteordning for landbrugere. Ordningen betegnes i forordningens artikel 1, andet led, som »enkeltbetalingsordningen«. Denne ordning omhandles i forordningens afsnit III.

5 I artikel 33 i forordning nr. 1782/2003 opregnes de tilfælde, i hvilke landbrugerne har adgang til enkeltbetalingsordningen. Den bestemmer navnlig:

»Støtteberettigelse

1. Landbrugerne har adgang til enkeltbetalingsordningen, hvis de

a) har opnået en betaling i den i artikel 38 omhandlede referenceperiode under mindst én af de i bilag VI anførte støtteordninger

[…]«

6 Forordningens artikel 37, stk. 1, bestemmer:

»Referencebeløbet er et treårigt gennemsnit af det samlede beløb af de betalinger, landbrugeren har modtaget under de i bilag VI anførte støtteordninger, beregnet og tilpasset ifølge bilag VII, i hvert kalenderår i den i artikel 38 omhandlede referenceperiode.«

7 Referenceperioden som omhandlet i artikel 33, stk. 1, og artikel 37, stk. 1, i forordning nr. 1782/2003 fastlægges i forordningens artikel 38. Referenceperioden omfatter kalenderårene 2000, 2001 og 2002.

8 Artikel 42, stk. 1 og 4, i forordning nr. 1782/2003 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne foretager efter en eventuel nedsættelse i henhold til artikel 41, stk. 2, en lineær procentvis nedsættelse af referencebeløbene for at oprette en national reserve. Denne nedsættelse kan højst udgøre 3%.

[…]

4. På vilkår, der fastlægges af Kommissionen efter proceduren i artikel 144, stk. 2, anvender medlemsstaterne den nationale reserve til fastlæggelse af referencebeløb for landbrugere, der befinder sig i en særlig situation, efter objektive kriterier og således, at der sikres ligebehandling af landbrugerne, og markeds- og konkurrenceforvridning undgås.«

Forordning (EF) nr. 795/2004

9 Niende betragtning til Kommissionens forordning (EF) nr. 795/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser til enkeltbetalingsordningen i Rådets forordning nr. 1782/2003 (EUT L 141, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1974/2004 af 29. oktober 2004 (EUT L 345, s. 85, herefter »forordning nr. 795/2004«), anfører følgende:

»For at lette administrationen af den nationale reserve bør det fastsættes, at den bør forvaltes på regionalt plan, undtagen i de tilfælde, der omhandles i artikel 42, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1782/2003, hvis det er relevant, og i artikel 42, stk. 4, i samme forordning, hvorefter medlemsstaterne skal tildele betalingsrettigheder.«

10 Trettende betragtning til forordning nr. 795/2004 anfører følgende:

»Ifølge artikel 42, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1782/2003 definerer Kommissionen de særlige situationer, der giver ret til fastsættelse af referencebeløb for visse landbrugere, der på grund af særlige forhold helt eller delvis forhindredes i at modtage direkte

betalinger i referenceperioden. Der bør derfor udarbejdes en liste over disse særlige situationer og fastsættes regler med henblik på at undgå, at fordelene fra forskellige tildelinger af betalingsrettigheder kumuleres hos samme landbruger, idet Kommissionen dog eventuelt skal kunne tilføje yderligere tilfælde. Desuden bør medlemsstaterne kunne fastsætte det referencebeløb, der skal tildeles.«

11 Artikel 18, stk. 1, i forordning nr. 795/2004 bestemmer:

»Med henblik på anvendelse af artikel 42, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1782/2003 forstås ved »landbrugere, der befinder sig i en særlig situation«, de landbrugere, der omhandles i nærværende forordnings artikel 19 til 23.«

12 Artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 795/2004 bestemmer:

»En landbruger, der i overensstemmelse med stk. 2 til 6 i nærværende artikel senest den 15. maj 2004 har investeret i produktionskapacitet eller opkøbt jord, modtager betalingsrettigheder beregnet ved at dividere et referencebeløb, der fastsættes af medlemsstaten i overensstemmelse med objektive kriterier, og således, at landbrugerne sikres lige behandling, og markeds- og konkurrenceforvridninger undgås, med et antal hektarer, der højst kan andrage det antal hektarer, han købte.«

Nationale bestemmelser

13 Artikel 16 i bekendtgørelsen vedrørende den fælles landbrugspolitik — støtte 2006 (Regeling GLB-inkomenssteun 2006, herefter »Regeling«), bestemmer navnlig:

»1. For tildeling af betalingsrettigheder fra den nationale reserve kommer udelukkende følgende personer i betragtning:

[…]

c) landbrugere, der i henhold til artikel 21 i forordning nr. 795/2004 har investeret i produktionskapacitet eller opkøbt jord, hvis det dokumenteres over for ministeren, at de i henhold til artikel 21 i forordning nr. 795/2004 senest den 15. maj 2004

— har investeret i staldkapacitet eller forpagtet staldkapacitet for mindst seks år

— har opkøbt jord eller forpagtet jord for mindst seks år

— har opkøbt dyr, for hvilke der kan ydes en af de i bilag VI til forordning nr. 1782/003 anførte direkte betalinger

[…]

d) landbrugere, der i henhold til artikel 22 i forordning nr. 795/2004 har forpagtet eller opkøbt jord, hvis det dokumenteres over for ministeren, at den pågældende jord er forpagtet eller opkøbt senest den 15. maj 2004

[…]

2. Landbrugere som omhandlet i stk. 1, litra b)-d), kan alene opnå betalingsrettigheder fra den nationale reserve, hvis

a) de som følge af investeringer i produktionskapaciteter eller overtagelse af jord, eller opkøb eller forpagtning af jord, der er støtteberettiget i henhold til artikel 44, stk. 2, i forordning nr. 1782/2003, i det følgende kalenderår råder over

   i) større staldkapacitet

   ii) flere dyr, for hvilke der kan ydes en af de i bilag VI til forordning nr. 1782/2003 anførte direkte betalinger

   […]

end efter produktionskapaciteten eller jordarealerne, der var til rådighed i referenceperioden,

b) de som følge af dette supplement med hensyn til produktionskapacitet eller jordarealer har modtaget flere direkte betalinger, beregnet i overensstemmelse med artikel 17, og

c) for så vidt denne yderligere produktionskapacitet og yderligere jordarealer endnu ikke begrunder ret til tildeling af betalingsrettigheder eller referencebeløb på grundlag af referenceperioden.

3. Der skal indgives ansøgning om betalingsrettigheder fra den nationale reserve i henhold til artikel 11.«

14 Regelings artikel 17, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. De supplerende referencebeløb bliver for landbrugerne i artikel 16, stk. 2's forstand beregnet på følgende måde:

a) Forhøjelsen, i forhold til referenceperioden, af de i henhold til støtteordningerne i bilag VI til forordning nr. 1782/2003 ydede direkte betalinger, som følger af investeringerne i den omhandlede produktionskapacitet, overtagelsen af jord, opkøbet eller forpagtningen af jord, beregnes for det følgende år efter den i bilag VII til forordning nr. 1782/2003 beskrevne metode.

b) Resultatet af beregningen efter litra a) nedsættes med et beløb på 500 EUR, der fordeles proportionalt på de forskellige supplerende beløb, som er modtaget i medfør af de i litra a) nævnte støtteordninger.

c) De i henhold til litra b) beregnede supplerende beløb multipliceres med en af ministeren nærmere fastsat procentsats. Denne procentsats bekendtgøres ved en afgørelse i Staatscourant.

2. Uanset stk. 1 og artikel 16, stk. 2, lægges efter ansøgning fra landbrugeren det andet år efter investeringerne i produktionskapacitet, overtagelsen af jord, opkøbet eller forpagtningen af jord, dog senest 2005, til grund for beregningen af det supplerende referencebeløb, hvis det dokumenteres over for ministeren, at landbrugeren i det første år ikke fuldt ud kunne udnytte den omhandlede produktionskapacitet eller jord.

[…]«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

15 G. Elbertsen, der er landbruger i Nederlandene, besad i 2000 fire får på sin bedrift, tre i 2001 og elleve i 2002. Han modtog ingen direkte betalinger i denne periode.

16 Den 20. december 2002 fik G. Elbertsen tilsagn om et langtidslejemål vedrørende en 1,29 hektar stor græsgangsparcel, og i løbet af det følgende år ombyggede han en bygning, der tidligere havde været anvendt til lager, til en stald.

17 I 2003-2005 besad G. Elbertsen 20 får, for hvilke han modtog en moderfårspræmie for hvert af disse år svarende til i alt 440,40 EUR.

18 Den 6. september 2005 indgav G. Elbertsen på grund af sine investeringer i staldkapacitet, moderfår og jord en ansøgning om betalingsrettighederne fra den nationale reserve.

19 Ved skrivelse af 13. oktober 2006 meddelte ministeren G. Elbertsen, at denne på grund af de nævnte investeringer ganske vist opfyldte betingelserne vedrørende betalingsrettighederne fra den nationale reserve, men at de beregnede yderligere direkte betalinger lå under den i den nationale lovgivning anførte grænse på 500 EUR, hvorfor sagsøgeren ikke kunne tildeles betalingsrettigheder fra den nationale reserve.

20 Ved afgørelse af 15. december 2006 fastsatte ministeren G. Elbertsens betalingsrettigheder til 0 EUR.

21 Efter klage indgivet af G. Elbertsen bekræftede ministeren ved afgørelse af 24. april 2007 sin beslutning om ikke at tildele ham betalingsrettigheder fra den nationale reserve.

22 Ved skrivelse af 1. maj 2007 indgav G. Elbertsen en stævning til College van Beroep voor het bedrijfsleven med henblik på prøvelse af afgørelsen af 24. april 2007.

23 G. Elbertsen har i sin stævning gjort gældende, at den nationale bestemmelse, hvorefter grænsen på 500 EUR anvendes, medfører ulige behandling til skade for de små landbrugere, og at den dermed er i strid med artikel 42 i forordning nr. 1782/2003 samt artikel 21 i forordning nr. 795/2004. Han har endvidere anført, at der, da han foretog sine inveesteringer, ikke var fastsat en grænse, hvorfor Regelings artikel 17, stk. 1, litra b), er i strid med retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Endelig har G. Elbertsen gjort gældende, at forordning nr. 795/2004 giver ham betalingsrettigheder fra den nationale reserve og er til hinder for, at anvendelsen af en beregningsregel fastsat af en medlemsstat for at fastsætte referencebeløbet medfører, at han fuldstændigt mister retten til at opnå sådanne betalingsrettigheder.

24 College van Beroep voor het bedrijfsleven, der finder, at afgørelsen af den sag, den er forelagt, afhænger af fortolkningen af de gældende fællesskabsretlige regler, har besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 42, stk. 4, i […] forordning […] nr. 1782/2003 […] fortolkes således, at den giver medlemsstaterne mulighed for at fastlægge et referencebeløb på 0 EUR og undlade at tildele betalingsrettigheder fra den nationale reserve til en landbruger, der befinder sig i en særlig situation som omhandlet i artikel 21 […] i forordning […] nr. 795/2004 […]?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, er fællesskabsretten da til hinder for anvendelsen af en bestemmelse som artikel 17, stk. 1, litra b), i Regeling […], hvorefter der fradrages et beløb på 500 EUR fra det beløb, som tillægsbetalingerne forhøjes med som følge af investeringer i produktionskapacitet

eller opkøb af jordarealer, før der fastlægges et referencebeløb, som er grundlaget for tildelingen af betalingsrettigheder fra den nationale reserve?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

25 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 42, stk. 4, i forordning nr. 1782/2003 skal fortolkes således, at den giver medlemsstaterne mulighed for at fastlægge et referencebeløb på 0 EUR og undlade at tildele betalingsrettigheder fra den nationale reserve til en landbruger, der befinder sig i en særlig situation som omhandlet i artikel 21 forordning nr. 795/2004.

Indlæg for Domstolen

26 Den nederlandske og tyske regering samt Kommissionen har i deres skriftlige indlæg gjort gældende, at artikel 42, stk. 4, i forordning nr. 1782/2003, sammenholdt med artikel 21 i forordning nr. 795/2004, giver medlemsstaterne en sådan mulighed, forudsat at referencebeløbet fastsættes ud fra objektive kriterier, og dermed at det ikke skader ligebehandlingen af landbrugerne og ikke skaber markeds- og konkurrenceforvridning.

Domstolens svar

27 Det skal indledningsvis bemærkes, at medlemsstaterne som led i enkeltbetalingsordningen i henhold til artikel 42 i forordning nr. 1782/2003 er forpligtet til at oprette en national reserve med henblik på at tage hensyn til særlige situationer. I henhold til artikel 42, stk. 4, anvender medlemsstaterne den nationale reserve til fastlæggelse af referencebeløb for landbrugere, der befinder sig i en særlig situation, efter objektive kriterier og således, at der sikres ligebehandling af landbrugerne, og markeds- og konkurrenceforvridning undgås.

28 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at artikel 42, stk. 4, i forordning nr. 1782/2003, i modsætning til affattelsen af artikel 42, stk. 3 og 5, hvorved medlemsstaterne udtrykkeligt gives mulighed for at anvende den nationale reserve i situationer fastsat i disse bestemmelser, forpligter medlemsstaterne til at fastsætte referencebeløb for landbrugere, der befinder sig i en særlig situation. Dette er særligt tilfældet for landbrugere, der har foretaget investeringer i produktionskapacitet eller har købt jordarealer senest den 15. maj 2004.

29 Det skal imidlertid fastslås, at hverken artikel 42, stk. 4, i forordning nr. 1782/2003 eller artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 795/2004 umiddelbart udelukker, at en medlemsstat fastsætter et referencebeløb til 0 EUR.

30 I henhold til artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 795/2004 beregnes de betalingsrettigheder, der tildeles landbrugere omfattet af denne bestemmelse, på grundlag af referencebeløb fastsat af den pågældende medlemsstat. Det følger heraf, at den nationale lovgivning, såfremt den ikke rejser tvivl om retten til fastsættelse af et referencebeløb, alligevel kan medføre, at beregningen af betalingsrettighederne i visse tilfælde fører til et beløb på 0 EUR.

31 Denne omstændighed kan imidlertid ikke anses for at være i strid med artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 795/2004, som fortolket i lyset af den niende betragtning til denne forordning forpligter medlemsstaterne til som led i artikel 42, stk. 4, i forordning nr. 1782/2003 at tildele de pågældende landbrugere betalingsrettigheder.

32 Som det udtrykkeligt fremgår af artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 795/2004 og artikel 42, stk. 4, i forordning nr. 1782/2003, har medlemsstaterne nemlig et vist råderum ved fastsættelsen af de referencebeløb, der skal tildeles. Denne fortolkning er endvidere i overensstemmelse med 13 betragtning til forordning nr. 795/2004.

33 Det forholder sig ikke desto mindre således, at medlemsstaterne i overensstemmelse med nævnte bestemmelser skal støtte sig på objektive kriterier, ikke skade ligebehandlingen af landbrugerne og ikke skabe markeds- og konkurrenceforvridning.

34 Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 42, stk. 4, i forordning nr. 1782/2003 skal fortolkes således, at den giver medlemsstaterne mulighed for at fastlægge et referencebeløb på 0 EUR og undlade at tildele betalingsrettigheder fra den nationale reserve til en landbruger, der befinder sig i en særlig situation som omhandlet i artikel 21 forordning nr. 795/2004, for så vidt som dette beløb støttes på objektive kriterier, ikke skader ligebehandlingen af landbrugerne og ikke skaber markeds- og konkurrenceforvridning.

Det andet spørgsmål

35 Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om fællesskabsretten er til hinder for anvendelsen af en national bestemmelse, hvorefter der fradrages et beløb på 500 EUR fra det beløb, som tillægsbetalingerne forhøjes med som følge af investeringer i produktionskapacitet eller opkøb af jordarealer, før der fastlægges et referencebeløb, som er grundlaget for tildelingen af betalingsrettigheder fra den nationale reserve.

Indlæg for Domstolen

36 Den nederlandske og den tyske regering samt Kommissionen har i deres skriftlige indlæg har ikke bestridt anvendelsen af en sådan bestemmelse.

Domstolens svar

37 Det skal indledningsvis bemærkes, at medlemsstaterne ved gennemførelsen af fællesskabslovgivningen er forpligtet til ikke alene at overholde bestemmelserne i den pågældende forordning, men også til at respektere fællesskabsrettens almindelige principper, såsom ligebehandlingsprincippet, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og proportionalitetsprincippet (jf. i denne retning dom af 4.6.2009, sag C-241/07, JK Otsa Talu, Sml. I, s. 4323, præmis 46).

38 Artikel 42, stk. 4, i forordning nr. 1782/2003 kræver, at referencebeløbene for landbrugere, der befinder sig i en særlig situation, fastsættes efter objektive kriterier og således, at der sikres ligebehandling af landbrugerne, og markeds- og konkurrenceforvridning undgås.

39 Regelings artikel 17, stk. 1, bestemmer, at referencebeløbet beregnes på grundlag af forhøjelsen af de ydede direkte betalinger, der følger af en investering i produktionskapacitet eller en tilrådighedsstillelse, køb eller leje af jordarealer. Dette beløb nedsættes dernæst med 500 EUR, der fordeles proportionalt på den pågældende supplerende støtte, inden den multipliceres men en procentsats fastsat af ministeren. Det således beregnede referencebeløb udgør grundlaget for fastsættelsen af værdien af betalingsrettighederne, der skal tildeles eller forhøjes.

40 Det må under disse omstændigheder fastslås, at den i hovedsagen omhandlede bestemmelse, hvorefter en nedsættelse på 500 EUR for beregningen af referencebeløbet gælder for alle landbrugere, som har ansøgt om betaling fra den nationale reserve, er en generel foranstaltning, som er støttet på objektive kriterier, der hverken er i strid med ligebehandlingsprincippet eller skaber markeds- og konkurrenceforvridning.

41 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at særligt ligebehandlingsprincippet indebærer, at ensartede forhold ikke må behandles forskelligt, og at forskellige forhold ikke må behandles ensartet, medmindre en sådan differentiering er objektivt begrundet (dom af 11.7.2006, sag C-313/04, Franz Egenberger, Sml. I, s. 6331, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

42 I det foreliggende tilfælde befinder alle landbrugere, der anmoder om betaling fra den nationale reserve, sig i en sammenlignelig situation. Den omstændighed, at nedsættelsen på 500 EUR kan have større indvirkning på en lille end på en stor bedrift, er uden betydning i denne henseende. For så vidt som de ikke opfylder betingelserne for at få tildelt enkeltbetalingsrettigheder, befinder landbrugere, der har ansøgt om betaling fra den nationale reserve, sig derimod ikke i en situation, som kan sammenlignes med situationen for landbrugere, der har modtaget regelmæssige betalinger.

43 Endvidere bemærkes, at proportionalitetsprincippet, som kræver, at det tilstræbte formål forfølges på den mindst indgribende måde, ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede, der tilsigter at hindre, at iværksættelsen af betalingsordningen medfører ubetydelige og fuldstændigt uforholdsmæssige referencebeløb i forhold til medlemsstatens administrative omkostninger (jf. i denne retning dom af 12.7.1990, sag C-16/89, Spronk, Sml. I, s. 3185, præmis 28).

44 Således giver visse fællesskabsbestemmelser medlemsstaterne mulighed for at anvende en grænse, inden for hvilken anmodninger om støtte afvises. Som eksempel skal nævnes medlemsstaternes mulighed indrømmet ved artikel 12, stk. 6, i forordning nr. 795/2004 for at fastsætte en mindstestørrelse for bedrifter, for hvilke der kan ansøges om fastsættelse af betalingsrettigheder, forudsat at denne mindstestørrelse højst er 0,3 ha. Endvidere kan medlemsstaterne i henhold til artikel 70 i Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i forordning nr. 1782/2003 (EUT L 141, s. 18) beslutte ikke at yde støtte, hvis beløbet pr. støtteansøgning ikke overstiger 100 EUR. Endelig er medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2529/2001 af 19. december 2001 om den fælles markedsordning for fåre- og gedekød (EFT L 341, s. 3) givet et vist spillerum, hvorefter de kan fastsætte den nedre grænse for det antal dyr, der kræves for en præmieansøgning, til mellem ti og halvtreds.

45 For så vidt angår princippet om beskyttelse af den berettigede forventning skal det bemærkes, at de erhvervsdrivende på området for den fælles landbrugspolitik ikke kan have nogen berettiget forventning om opretholdelse af en bestående situation, som de kompetente myndigheder kan ændre ved beslutninger truffet inden for rammerne af deres skøn (JK Otsa Talu-dommen, præmis 51). Det følger heraf, at gennemførelsen af investeringer i produktionskapacitet og køb af jordarealer ikke giver den pågældende erhvervsdrivende mulighed for at påberåbe sig nogen berettiget forventning baseret herpå til støtte for et referencebeløb, som netop tildeles på grund af disse investeringer (jf. i denne retning Spronk-dommen, præmis 29).

46 I betragtning af det ovenstående skal det andet spørgsmål besvares med, at fællesskabsretten ikke er til hinder for anvendelsen af en national bestemmelse, hvorefter der fradrages et beløb på 500 EUR fra det beløb, som tillægsbetalingerne forhøjes med som følge af investeringer i produktionskapacitet eller opkøb af jordarealer, før der fastlægges et referencebeløb, som er grundlaget for tildelingen af betalingsrettigheder fra den nationale reserve.

Sagens omkostninger

47 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Femte Afdeling) for ret:

1) **Artikel 42, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF) nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001 skal fortolkes således, at den giver medlemsstaterne mulighed for at fastlægge et referencebeløb på 0 EUR og undlade at tildele betalingsrettigheder fra den nationale reserve til en landbruger, der befinder sig i en særlig situation som omhandlet i artikel 21 i Kommissionens forordning (EF) nr. 795/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser til enkeltbetalingsordningen i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1974/2004 af 29. oktober 2004, for så vidt som dette beløb støttes på objektive kriterier, ikke skader ligebehandlingen af landbrugerne og ikke skaber markeds- og konkurrenceforvridning.**

2) **Fællesskabsretten er ikke til hinder for anvendelsen af en national bestemmelse, hvorefter der fradrages et beløb på 500 EUR fra det beløb, som tillægsbetalingerne forhøjes med som følge af investeringer i produktionskapacitet eller opkøb af jordarealer, før der fastlægges et referencebeløb, som er grundlaget for tildelingen af betalingsrettigheder fra den nationale reserve.**

Underskrifter