DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

5. juli 2001 *

I sag C-100/99,

Den Italienske Republik ved U. Leanza, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato D. Del Gaizo, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved G. Maganza og I. Díez Parra, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

og

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K.-D. Borchardt og F. Ruggeri Laderchi, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgte,

* Processprog: italiensk.

angående en påstand om annullation af

— Rådets forordning (EF) nr. 2800/98 af 15. december 1998 om overgangsforanstaltninger for euroens indførelse i den fælles landbrugspolitik (EFT L 349, s. 8), og navnlig forordningens artikel 2 og 3

— Rådets forordning (EF) nr. 2799/98 af 15. december 1998 om den agromonetære ordning for euroen (EFT L 349, s. 1), og navnlig forordningens artikel 4 og 5 samt forordningens bilag, særlig dettes punkt 1 og 2

— Kommissionens forordning (EF) nr. 2808/98 af 22. december 1998 om gennemførelsesbestemmelser for den agromonetære ordning for euroen i landbrugssektoren (EFT L 349, s. 36), og

— Kommissionens forordning (EF) nr. 2813/98 af 22. december 1998 om gennemførelsesbestemmelser for overgangsforanstaltningerne for euroens indførelse i den fælles landbrugspolitik (EFT L 349, s. 48)

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. La Pergola, og dommerne M. Wathelet, D.A.O. Edward, P. Jann (refererende dommer) og L. Sevón,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 18. januar 2001, hvorunder Den Italienske Republik var repræsenteret ved D. Del Gaizo, Rådet ved F. Ruggeri Laderchi, som befuldmægtiget, og Kommissionen ved L. Visaggio, som befuldmægtiget,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. marts 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 17. marts 1999 har Den Italienske Republik i medfør af EF-traktatens artikel 173, stk. 1 (efter ændring nu artikel 230, stk. 1, EF), anlagt sag med påstand om annullation af

— Rådets forordning (EF) nr. 2800/98 af 15. december 1998 om overgangsforanstaltninger for euroens indførelse i den fælles landbrugspolitik (EFT L 349, s. 8), og navnlig forordningens artikel 2 og 3

— Rådets forordning (EF) nr. 2799/98 af 15. december 1998 om den agromonetære ordning for euroen (EFT L 349, s. 1), og navnlig forordningens artikel 4 og 5 samt forordningens bilag, særlig dettes punkt 1 og 2

— Kommissionens forordning (EF) nr. 2808/98 af 22. december 1998 om gennemførelsesbestemmelser for den agromonetære ordning for euroen i landbrugssektoren (EFT L 349, s. 36), og

— Kommissionens forordning (EF) nr. 2813/98 af 22. december 1998 om gennemførelsesbestemmelser for overgangsforanstaltningerne for euroens indførelse i den fælles landbrugspolitik (EFT L 349, s. 48).

De relevante retsregler

2 Fællesskabets agromonetære ordning har til formål at nedsætte virkningen af valutaudsving på de beløb, der udbetales til Fællesskabets landbrugere i en bestemt valuta, men som er udtrykt i en anden valuta eller regneenhed i retsakterne vedrørende den fælles landbrugspolitik.

3 Inden euroens indførelsen med virkning fra den 1. januar 1999 som den fælles valuta for 11 af medlemsstaterne i Den Europæiske Union var den agromonetære ordning i det væsentlige fastlagt i henhold til følgende fire forordninger:

— Rådets forordning (EØF) nr. 3813/92 af 28. december 1992 om den regningsenhed og de omregningskurser, der skal anvendes i den fælles landbrugspolitik (EFT L 387, s. 1), som senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 150/95 af 23. januar 1995 (EFT L 22, s. 1)

— Rådets forordning (EF) nr. 1527/95 af 29. juni 1995 om udligning som følge af fald i landbrugsomregningskurserne for bestemte valutaer (EFT L 148, s. 1)

— Rådets forordning (EF) nr. 2990/95 af 18. december 1995 om udligning som følge af et mærkbart fald i landbrugsomregningskurserne før den 1. juli 1996 (EFT L 312, s. 7), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1451/96 af 23. juli 1996 (EFT L 187, s. 1)

— Rådets forordning (EF) nr. 724/97 af 22. april 1997 om foranstaltninger og udligning i forbindelse med væsentlige revalueringer, der påvirker landbrugsindkomsterne (EFT L 108, s. 9), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 942/98 af 20. april 1998 (EFT L 132, s. 1).

4 Siden euroens indførelse har den agromonetære ordning mistet sin berettigelse for så vidt angår de medlemsstater, der har vedtaget denne valuta i overensstemmelse med traktaten (herefter »deltagende medlemsstater«). Hvad angår de stater, der ikke har vedtaget euroen i overensstemmelse med traktaten (herefter »ikke-deltagende medlemsstater«), har fællesskabslovgiver besluttet at ophæve de særlige landbrugsomregningskurser og indføre en ny agromonetær ordning, der er baseret på andre principper.

5 Med henblik herpå fastsætter artikel 2, stk. 1 og 2, i forordning nr. 2799/98:

»1. De priser og beløb, der fastsættes i retsakterne vedrørende den fælles landbrugspolitik, udtrykkes i euro.

2. De betales og opkræves i euro i de deltagende medlemsstater. I de ikke-deltagende medlemsstater omregnes de til disses nationale valuta ved hjælp af vekselkursen, og de betales eller opkræves i national valuta, jf. dog artikel 8.«

6 Samme forordning indeholder i artikel 1, litra f), følgende definition:

»I denne forordning forstås ved:

[...]

f) 'væsentlig revaluering': en situation, hvor det årlige gennemsnit for vekselkursen ligger under den tærskel, der udgøres af den laveste værdi af de gennemsnitlige årlige omregningskurser i de tre foregående år og af vekselkursen pr. 1. januar 1999.«

7 Denne forordnings artikel 4, stk. 1-4, bestemmer:

»1. For så vidt angår de priser og beløb, der ikke er omfattet af artikel 5, kan medlemsstaterne i tilfælde af en væsentlig revaluering yde landbrugerne en udligningsstøtte. Støtten ydes i tre på hinanden følgende tolvmånedersrater begyndende i marts måned efter den væsentlige revaluering.

Udligningsstøtten kan ikke ydes i form af produktionsafhængige beløb, medmindre der er tale om produktionen i en nærmere fastsat forudgående periode. Støtten må ikke tage sigte på eller være afhængig af en produktion efter denne fastsatte periode.

2. Maksimumsbeløbet for den første rate af udligningsstøtten fastlægges efter proceduren i artikel 9 for den berørte medlemsstat som helhed ved at multiplicere den procentdel af den pågældende revaluering, der anses for væsentlig, med det skønsmæssige indkomsttab beregnet i overensstemmelse med punkt 1-3 i bilaget.

3. Maksimumsbeløb for den første rate nedsættes eller annulleres i givet fald under hensyn til den konstaterede markedssituation i det år, ved hvis udløb den væsentlige revaluering er blevet konstateret.

4. Der ydes ingen støtte for den del af det i henhold til stk. 2 beregnede beløb, der ikke overstiger en væsentlig revaluering på 2,6%.«

8 Artikel 5, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»1. Hvis den vekselkurs, der på dagen for den udløsende begivenhed gælder for:

— en bestemt fast støtte pr. hektar eller pr. storkreaturenhed,

eller

— en udligningspræmie pr. moderfår eller ged,

eller

— et beløb af strukturel eller miljømæssig art

er lavere end den, der gjaldt forinden, kan den pågældende medlemsstat yde en udligningsstøtte til landbrugerne i tre på hinanden følgende tolvmånedersrater, der begynder på dagen for den udløsende begivenhed.

Udligningsstøtten skal ydes i form af et tillæg til den støtte, de præmier og de beløb, der er omhandlet i første afsnit.

2. Maksimumsbeløbet for første rate af udligningsstøtten fastlægges efter proceduren i artikel 9 for den berørte medlemsstat som helhed i overensstemmelse med punkt 4 i bilaget. Medlemsstaten kan dog beslutte ikke at yde støtte, hvis dette beløb svarer til en nedsættelse på under 0,5%.«

9 I punkt 1 og 2 i bilaget til forordning nr. 2799/98 bestemmes det nærmere:

»1. Det skønsmæssige indkomsttab, der er nævnt i forordningens artikel 4, stk. 2, er lig med:

a) summen af 1%:

— af landbrugets samlede produktionsværdi hidrørende fra sektorerne for korn, herunder ris, sukkerroer, mælk og mejeriprodukter samt oksekød, og

— af værdien af de mængder produkter, der er leveret som led i en kontrakt, som i medfør af EF-bestemmelserne kræver overholdelse af en minimumspris til producenten, i de sektorer, der ikke er nævnt i første led, og

— af de former for støtte eller af de præmier, landbrugerne modtager, bortset fra dem, der er omhandlet i forordningens artikel 5

b) [...]

2. Der tages ikke hensyn til de i punkt 1, litra a), andet og tredje led, nævnte beløb, når summer heraf for de pågældende sektorer udgør mindre end 0,01% af landbrugets samlede produktionsværdi i den pågældende medlemsstat.

[...]«

10 Desuden har fællesskabslovgiver ment, at overgangen den 31. december 1998 ved midnat fra den gamle landbrugsomregningskurs til dels euroen, dels den nye agromonetære ordning kunne have samme virkninger som en væsentlig revaluering.

11 Derfor fastsættes i artikel 1, litra a), i forordning nr. 2800/98 følgende:

»Uanset forordning (EF) nr. 2799/98 forstås der i nærværende forordning ved:

a) 'væsentlig revaluering': et fald i den gældende omregningskurs pr. 1. januar 1999, der i absolutte tal er større end hver enkelt af forskellene mellem denne

kurs og de laveste niveauer for de gældende omregningskurser:

— i de seneste 12 måneder, og

— i perioden fra 12 måneder til 24 måneder forinden, og

— i perioden fra 24 måneder til 36 måneder forinden.

Forskellene vedrørende andet og tredje led indgår med henholdsvis to tredjedele og en tredjedel af deres værdi.«

12 Artikel 2 i forordning nr. 2800/98 bestemmer:

»Hvis kursen for euroens omregning til en medlemsstats nationale valutaenhed eller kursen for euroens omveksling til en medlemsstats nationale valuta den 1. januar 1999 revalueres væsentligt i forhold til landbrugsomregningskursen pr.

31. december 1998, gælder artikel 4 og 6 i forordning (EF) nr. 2799/98 for nævnte væsentlige revaluering, og den procentdel, der anses som væsentlig, er den, der er omhandlet i artikel 1, litra b).

Maksimumsbeløbet i henhold til artikel 4, stk. 2, i forordning (EF) nr. 2799/98 skal imidlertid nedsættes eller annulleres, hvis dette er nødvendigt som følge af indkomstvirkningen af vekselkursens udvikling i de første ni måneder af 1999.«

13 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 2800/98 lyder:

»Hvis kursen for euroens omregning til nationale valutaenheder eller kursen for euroens omveksling til national valuta, der på dagen for den udløsende begivenhed i 1999 gælder for:

— fast støtte pr. hektar eller pr. storkreaturenhed, eller

— udligningspræmier pr. moderfår eller ged, eller

— beløb af strukturel eller miljømæssig art

er lavere end den, der gjaldt forinden, ydes der en udligningsstøtte.

Støttebeløbet beregnes i henhold til artikel 5 i forordning (EF) nr. 2799/98.

Uanset artikel 6, stk. 1, andet led, i nævnte forordning er Fællesskabets bidrag for det første år på 100% af støtten.«

14 Forordning nr. 2799/98 og nr. 2800/98 er blevet gennemført ved forordning nr. 2808/98 og nr. 2813/98.

Sagen og retsforhandlingerne for Domstolen

15 Den Italienske Republik har nedlagt påstand om, at forordningerne, og navnlig bestemmelserne, der er nævnt i denne doms præmis 1, annulleres, og at Rådet og Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

16 Den Italienske Republik har til støtte for sit søgsmål fremført tre anbringender. Den har for det første gjort gældende, at det var retsstridigt at fastsætte de samme betingelser for at yde udligningsstøtte for væsentlige revalueringer i forhold til landbrugsomregningskursen pr. 31. december 1998 af kursen for euroens omregning til en deltagende medlemsstats nationale valutaenhed, og for væsentlige revalueringer af kursen for euroens omregning til en ikke-deltagende medlemsstats nationale valutaenhed. For det andet har sagsøgeren gjort

gældende, at beregningsmetoderne for det skønsmæssige indkomsttab, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 2799/98 og i forordningens bilag, er urimelig byrdefulde for visse produkter. For det tredje mener sagsøgeren, at den omstændighed, at der er i artikel 5 i forordning nr. 2799/98 og i artikel 3 i forordning nr. 2800/98 er fastsat andre betingelser for den nedre grænse for intervention på priser og beløb for så vidt angår bestemte former for direkte støtte, udgør en uberettiget forskelsbehandling. Derudover er ugyldigheden af forordning nr. 2808/98 og nr. 2813/98 ifølge sagsøgeren en følge af ugyldigheden af forordning nr. 2799/98 og nr. 2800/98.

17 Rådet og Kommissionen har nedlagt påstand om frifindelse og om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

18 Kommissionen har endvidere anført, at sagen bør afvises, i det omfang den vedrører forordning nr. 2808/98 og nr. 2813/98.

19 Ved processkrift indleveret den 13. september 1999 har Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland fremsat begæring om at måtte intervenere til støtte for Rådets og Kommissionens påstande.

20 Ved kendelse af 11. oktober 1999 har Domstolens præsident tilladt Det Forenede Kongerige at intervenere i denne sag.

21 Ved skrivelse indgået til Domstolens Justitskontor den 25. januar 2000 har Det Forenede Kongerige tilbagekaldt sin interventionsbegæring.

22 Ved kendelse af 13. marts 2000 har Domstolens præsident slettet Det Forenede Kongerige af registeret som intervenient i sagen.

Rådets forordning nr. 2799/98 og nr. 2800/98

Første anbringende

Parternes argumenter

23 Den italienske regering har anført, at henvisningen i artikel 2 i forordning nr. 2800/98 til artikel 4 i forordning nr. 2799/98, hvorefter deltagende medlemsstater er underlagt det samme forbud som ikke-deltagende medlemsstater — nemlig mod at yde udligningsstøtte for de priser og beløb, der ikke er omfattet af artikel 5 i forordning nr. 2799/98 og ikke overstiger en væsentlig revaluering på 2,6% — er uforenelig med EF-traktatens artikel 39 (nu artikel 33 EF) og EF-traktatens artikel 40 (efter ændring nu artikel 34 EF) samt med proportionalitetsprincippet.

24 For så vidt angår de ikke-deltagende medlemsstaters valutaer forekommer den omstændighed, at en væsentlig revaluering kun kan give ret til en udligning for den del, der overstiger den nedre grænse på 2,6%, nemlig at være berettiget under hensyn til usikkerheden vedrørende den fortsatte udvikling i disse valutaers kurs.

Derimod kan udsving for så vidt angår de deltagende medlemsstaters valutaer fra den 1. januar 1999 medføre en reel, men ikke en nominel ændring af priser og beløb på fællesskabsplan. Det konstaterede indkomsttab ved overgangen til den fælles valuta kan ikke længere være afhængigt at den fortsatte valutaudvikling, da denne udelukkende er begrænset til forholdet til den amerikanske dollar. Anvendelsen af den nedre grænse på 2,6% forekommer således ikke at være berettiget, da denne tærskel tilføjes den filtereffekt, som udøves af kriteriet om en væsentlig revaluering. Sagsøgeren understøtter denne påstand ved at henvise til euroens valutaudvikling i forhold til dollaren.

25 Sagsøgeren har tilføjet, at den nedre grænse på 2,6% blev indført ved forordning nr. 942/98 om ændring af forordning nr. 724/97. Dette tærskelsystem adskilte sig væsentligt fra de systemer, der tidligere havde været i kraft. Det havde til formål, i forbindelse med indførelsen af euroen, at afhjælpe de negative virkninger af valutaspekulation, der ikke senere ville kunne udlignes ved hjælp af instrumenter til genskabelse af balancen.

26 I henhold til sagsøgeren havde det, for så vidt angår de deltagende medlemsstater, ikke været nødvendigt at fastsætte en mekanisme til nedsættelse af udligningsstøtten ved overgangen til euro. Den forordning, der var gældende i første halvdel af 1998, og som ikke indeholdt en nedre grænse på 2,6%, kunne nemlig være blevet genindført. Under alle omstændigheder kunne fællesskabslovgiver have fastsat en lavere procentgrænse for de deltagende medlemsstater end for de ikke-deltagende medlemsstater.

27 Desuden har den mekanisme, der er blevet indført ved forordning nr. 2799/98 og nr. 2800/98, medført, at de deltagende medlemsstater bliver stillet ringere, idet den hindrer dem i at yde udligningsstøtte for væsentlige revalueringer, der er indtrådt i løbet af årene forud for indførelsen af euroen.

28 Rådet har gjort gældende, at for så vidt angår udligningsstøtte bør det først undersøges, hvorvidt en medlemsstats valuta har været udsat for en væsentlig revaluering. På dette stadium har en medlemsstats indførelse af euroen givetvis en indvirkning på tilstedeværelsen af en væsentlig revaluering. Derefter skal bestemmelserne vedrørende muligheden for at yde udligningsstøtte anvendes. På dette stadium har sondringen mellem de deltagende medlemsstater og de ikke-deltagende medlemsstater ikke længere nogen betydning. Sondringen er således ikke blevet anvendt som et kriterium, der kunne føre til en forskellig anvendelse af de pågældende bestemmelser.

29 Rådet og Kommissionen har gjort opmærksom på, at fællesskabsinstitutionerne råder over et vidt skøn med henblik på at forfølge målene for den fælles landbrugspolitik, at domstolskontrollen ikke kan træde i stedet for dette skøn, og at domstolskontrollen er begrænset til eventuelle åbenbare vildfarelser, magtfordrejning og klare overskridelser af grænserne for det frie skøn. Kommissionen har anført, at sagsøgeren i denne sag ikke har ført bevis for, at anvendelsen af den samme ordning på de forskellige væsentlige revalueringer af omregningskurserne er åbenbart ulogisk. Ifølge Kommissionen har sagsøgeren heller ikke påvist, at den begrundelse, der er givet i den forbindelse i tredje betragtning til forordning nr. 2800/98, er behæftet med fejl.

30 Ifølge Kommissionen berettiger den omstændighed, at de ikke-deltagende medlemsstaters valutaer fortsat svinger i forhold til euroen, mens euroen er valutaen i de deltagende medlemsstater, til, at der kun opretholdes en agromonetær ordning for de ikke-deltagende medlemsstaters valutaer, men dette forhindrer ikke, at såvel de deltagende medlemsstater som de ikke-deltagende medlemsstater den 1. januar 1999 har haft væsentlige revalueringer i forhold til den omregningskurs, der tidligere blev anvendt i den fælles landbrugspolitik.

31 Kommissionen har tilføjet, at anvendelsen af den nedre grænse på 2,6% er berettiget af den omstændighed, at små prisudsving ikke har nogen nævneværdig

virkning på landbrugsindkomsterne. Det er således nødvendigt at undgå risikoen for overdreven udligningsstøtte, der ville udgøre uberettiget støtte og medføre konkurrenceforvridning på fællesmarkedet. Femte betragtning til forordning nr. 942/98 udtrykker klart viljen til at begrænse risikoen for overdreven udligningsstøtte i tilfælde af små væsentlige revalueringer.

32 Kommissionen har ligeledes bestridt, at den nedre grænse på 2,6% er blevet indført undtagelsesvist af frygt for et særligt pres fra spekulanter i månederne op til indførelsen af euroen. Siden den 3. maj 1998 har markederne kendt til de bilaterale omregningskurser, der finder anvendelse fra den 1. januar 1999 på de deltagende medlemsstaters valutaenheder.

33 Derudover er det forkert at hævde, at de deltagende medlemsstater er blevet forfordelt for så vidt angår væsentlige revalueringer, der er indtruffet i årene inden indførelsen af euroen. Forordning nr. 2799/98 og nr. 2800/98 er nemlig ikke til hinder for, at der fortsat udbetales udligningsstøtte for væsentlige revalueringer, der er blevet registret i de år. Derudover giver definitionen af en væsentlig revaluering i artikel 1, litra f), i forordning nr. 2799/98 ikke de ikke-deltagende medlemsstater adgang til at kumulere revalueringer, der har fundet sted før og efter den 1. januar 1999.

Domstolens bemærkninger

34 I det omfang det første anbringende vedrører overtrædelse af traktatens artikel 39 og proportionalitetsprincippet, må det straks forkastes, da sagsøgeren ikke har udviklet disse dele af anbringendet i sin argumentation.

35 For at bedømme det første anbringende er det således tilstrækkeligt at undersøge klagepunktet om en overtrædelse af ligebehandlingsprincippet, som det er udtrykt i traktatens artikel 40. En sådan overtrædelse forudsætter, at virkningerne af valutarevalueringer, der er registret ved overgangen til euroen, er væsentlig forskellige for de deltagende medlemsstaters valutaer på den ene side og de ikke-deltagende medlemsstaters valutaer på den anden side og således nødvendiggør en forskellig behandling.

36 Da sammenligningen af disse virkninger kræver en vurdering af en kompliceret økonomisk situation, skal det bemærkes, at fællesskabslovgiver i henhold til Domstolens faste praksis i vidt omfang har et frit skøn, og at Fællesskabets retsinstanser ved kontrollen med, om denne beføjelse udøves retmæssigt, ikke må erstatte den kompetente myndigheds skøn med deres eget, men skal begrænse sig til at undersøge, om den kompetente myndigheds afgørelse er behæftet med en åbenlys vildfarelse eller magtfordrejning, eller om myndigheden klart har overskredet grænserne for sit frie skøn (dom af 5.10.1999, sag C-179/95, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 6475, præmis 29).

37 I denne sag har sagsøgeren imidlertid hverken gjort gældende, at der foreligger magtfordrejning, eller påvist, at Rådet har svævet i en åbenlys vildfarelse eller klart har overskredet grænserne for sit skøn.

38 For det første er det ubestridt, at afskaffelsen pr. 1. januar 1999 af landbrugs-omregningskurserne — som tilkendegivet af Rådet i tredje betragtning til forordning nr. 2800/98 — kunne have samme virkning som en væsentlig revaluering, hvorfor det var rimeligt at gøre det muligt at yde en udligningsstøtte. Ved overgangen fra den gamle til den nye agromonetære ordning skulle det først og fremmest fastslås for alle de berørte valutaer, om de havde undergået en væsentlig revaluering.

39 For det andet forekommer det hverken ulogisk eller inkonsekvent, at fællesskabslovgiver har fastsat, at der skal ydes denne udligningsstøtte efter de samme regler som dem, der er fastsat i forordning nr. 2799/98 om den agromonetære ordning for euroen, herunder anvendelsen af den nedre grænse på 2,6% af en væsentlig revaluering.

40 I den forbindelse fremgår det af femte betragtning til forordning nr. 942/98, der indfører en sådan nedre grænse, at formålet er at begrænse risikoen for overdreven udligningsstøtte i tilfælde af små væsentlige revalueringer. Sagsøgeren har ikke kunnet godtgøre, at denne ordning havde til formål at forhindre valutaspekulation. Forordning nr. 942/98 trådte nemlig først i kraft den 7. maj 1998 og fandt kun anvendelse på væsentlige revalueringer, der indtrådte fra den 1. maj 1998, mens de bilaterale paritetskurser for de deltagende medlemsstaters valutaer allerede var kendt fra den 3. maj 1998, hvilket fra denne dato skulle udelukke enhver spekulation i den relative udvikling i vekselkursen for de pågældende valutaer.

41 Sagsøgeren har heller ikke godtgjort, at Rådet skulle have taget i betragtning, at en væsentlig revaluering, der ikke oversteg tærsklen på 2,6%, for de deltagende medlemsstaters vedkommende ikke mere ville kunne udløse en støtte.

42 Da revalueringerne for det første ikke kan stige mere fra den 1. januar 1999 for så vidt angår de deltagende medlemsstater, er der nemlig ikke længere nogen begivenheder, der berettiger, at der ydes en udligningsstøtte. Derudover — hvilket ligeledes er blevet gjort gældende af Kommissionen, uden at sagsøgeren har anfægtet dette — udelukker definitionen på væsentlige revalueringer, som fastsat i artikel 1, litra f), i forordning nr. 2799/98, at de ikke-deltagende medlemsstater kan sammenlægge de væsentlige revalueringer, der har fundet sted før den 1. januar 1999, med dem, der er indtruffet efter denne dato, for at nå tærsklen på 2,6%. Endelig giver artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 2800/98 for så vidt angår de ikke-deltagende medlemsstater adgang til, at udligningsstøtten nedsættes eller annulleres som følge af vekselkursens udvikling i de første ni måneder af 1999.

43 Alt dette viser, at den ensartede anvendelse af en nedre grænse på 2,6% i forordning nr. 2800/98 ikke hviler på en åbenbart urigtig vurdering af den situation, som henholdsvis de deltagende medlemsstater og de ikke-deltagende medlemsstater befandt sig i.

44 For det tredje har forordning nr. 2800/98 — i modsætning til hvad sagsøgeren gør gældende — ikke påvirket adgangen for de deltagende medlemsstater til at yde udligningsstøtte for væsentlige revalueringer, der er indtrådt før euroens indførelse.

45 Endelig må sagsøgerens argument vedrørende euroens udvikling i forhold til den amerikanske dollar forkastes. Dette argument forudsætter nemlig, at den fælles landbrugspolitik har til formål at garantere værdien af landbrugsindkomsterne inden for Fællesskabet i forhold til dollaren, hvilket sagsøgeren ikke har bevist.

46 Heraf følger, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Rådet har svævet i en åbenlys vildfarelse eller klart har overskredet grænserne for sit skøn, ved at det i artikel 2 i forordning nr. 2800/98 har fastsat de samme betingelser for at yde udligningsstøtte for væsentlige revalueringer i forhold til landbrugsomregningskursen pr. 31. december 1998 af kursen for euroens omregning til en deltagende medlemsstats nationale valutaenhed, og for væsentlige revalueringer af kurser for euroens omregning til en ikke-deltagende medlemsstats nationale valutaenhed.

47 Som følge heraf må det første anbringende forkastes.

Andet og tredje anbringende

Parternes argumenter

48 Med sit andet anbringende har den italienske regering gjort gældende, at de nærmere bestemmelser for anvendelse af udligningsmekanismen fastsat i artikel 4 i forordning nr. 2799/98, som der henvises til i artikel 2 i forordning nr. 2800/98, forekommer urimelig byrdefulde for visse produkter. Dette gælder særligt de nærmere regler om beregningen af det skønsmæssige indkomsttab, der er fastsat i stk. 1, 2 og 3 i bilaget til forordning nr. 2799/98.

49 Mens hele produktionen nemlig tages i betragtning for så vidt angår landbrugssektorer, der har en direkte beskyttelse inden for rammerne af de specifikke markedsordninger, er det kun støttebeløbet, der tages i betragtning for så vidt angår produkter, der har en indirekte eller eventuel garanti. Desuden gør punkt 2 i bilaget til forordning nr. 2799/98 i realiteten udligningsstøtten uanvendelig for så vidt angår de sidstnævnte produkter, da støttebeløbenes omfang ikke vurderes isoleret, men i forhold til den samlede nationale produktion i den pågældende sektor. Der foreligger således en uberettiget diskriminering mod de sektorer, der er omfattet af en indirekte garanti.

50 Den italienske regering har derfor anført, at artikel 4, stk. 2, i og bilaget til forordning nr. 2799/98 samt artikel 2 i forordning nr. 2800/98 er i strid med traktatens artikel 39 og 40, ligebehandlingsprincippet samt proportionalitetsprincippet. Disse bestemmelser er desuden på grund af manglende begrundelse behæftet med væsentlige formelle mangler.

51 Med det tredje anbringende har den italienske regering anfægtet artikel 5 i forordning nr. 2799/98, hvortil der henvises i artikel 3 i forordning nr. 2800/98, som forbeholder bestemte produkter en særlig favorabel behandling vedrørende udligningsstøtte. Denne ulige behandling, der fører til en forfordeling af afgrøder fra Middelhavsområdet, har intet retsgrundlag og ingen gyldig berettigelse. Henvisningerne i femte betragtning til forordning nr. 2799/98 og fjerde betragtning til forordning nr. 2800/98 til en udligning efter særlige regler, der er tilpasset de pågældende støtteordningers art, udgør ikke en tilstrækkelig begrundelse.

52 Den italienske regering har derfor anført, at artikel 5 i forordning nr. 2799/98 og artikel 3 i forordning nr. 2800/98 er i strid med traktatens artikel 39 og 40, ligebehandlingsprincippet samt proportionalitetsprincippet. Desuden er bestemmelserne behæftet med væsentlige formelle mangler og magtfordrejning.

53 Rådet har, for så vidt angår det andet og tredje anbringende, henvist til det vide skøn, som fællesskabslovgiver råder over. Med hensyn til begrundelsen for forordning nr. 2799/98 og nr. 2800/98, har institutionen påberåbt sig Domstolens praksis, hvoraf fremgår, at begrundelsen kan begrænse sig til at angive de samlede omstændigheder, som har ført til, at den pågældende retsakt er blevet udstedt, og de generelle formål, som den skal opfylde (dom af 13.3.1968, sag 5/67, Beus, Sml. 1965-1968, s. 469, org. ref: Rec. s. 125, på s. 143).

54 Kommissionen har vedrørende det andet anbringende gjort opmærksom på, at sagsøgerens argumenter anfægter de pågældende bestemmelsers påståede diskriminerende egenskab. I den forbindelse har Kommissionen anført, at de fastsatte nærmere bestemmelser vedrørende beregningen af det skønsmæssige indkomsttab kun opretholder den tidligere ordning, der længe har stået sin prøve. Denne ordning hviler på en sondring mellem de sektorer, hvor markedsprisen regelmæssigt følger interventionsprisen, og de sektorer, hvor interventionsforan-

staltningerne har en langt mere indirekte virkning og kun udøver en væsentlig indflydelse på indkomster, som landbrugerne modtager direkte fra bestemte interventionsforanstaltninger.

55 Navnlig i sektorerne for korn og ris, sukkerroer, mælk og mejeriprodukter samt oksekød har de støtteforanstaltninger, der er fastsat ved de forskellige fælles markedsordninger, en direkte virkning på priserne for den samlede produktion, således at de agromonetære udsving i interventionspriserne afspejles i priserne i hele sektoren. Derimod har interventionsforanstaltningerne en mere begrænset virkning i de andre sektorer.

56 Sagsøgeren har ifølge Kommissionen intet fremført, der kan påvise diskriminerende virkninger af de nærmere bestemmelser for beregningen af det skønsmæssige indkomsttab. Sagsøgeren har således hverken godtgjort, at fællesskabslovgiver åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn, eller endnu mindre, at den har udøvet magtfordrejning.

57 Desuden giver fjerde betragtning til forordning nr. 2799/98 en begrundelse,der er fuldstændig i overensstemmelse med de krav, der er fastsat i retspraksis.

58 For så vidt angår det tredje anbringende har Kommissionen gjort opmærksom på, at der i fællesskabsbestemmelserne vedrørende landbruget ikke findes et enkelt begreb kaldet direkte støtte. Den omstændighed, at den i artikel 5 i forordning nr. 2799/98 omhandlede støtte i andet øjemed og inden for rammerne af bestemmelser vedrørende andre spørgsmål bliver kombineret med anden støtte, der ikke er omfattet af denne bestemmelse, betyder ikke, at denne støtte er en tilsvarende støtte, eller at den skal være underlagt de samme agromonetære forskrifter.

59 Kommissionen har derudover noteret, at Italien ikke kun dyrker afgrøder fra Middelhavsområdet, men også de produkter, der er omfattet af artikel 5 i forordning nr. 2799/98, mens der i alle medlemsstaterne bliver fremstillet produkter, der ikke er omfattet af artikel 5. Der er således ikke tale om diskrimination mellem medlemslandene.

60 I henhold til Kommissionen var valget af de kriterier, der adskiller støtte, der er omfattet af artikel 5 i forordning nr. 2799/98, og støtte, der ikke er omfattet af bestemmelsen, et resultat af komplicerede vurderinger og skønsmæssige valg, der tilkommer fællesskabsinstitutionerne inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik. Sagsøgeren har ikke godtgjort, at institutionerne har handlet åbenbart uberettiget eller ulogisk, eller at de har gjort sig skyldige i magtfordrejning.

Domstolens bemærkninger

61 De to anbringender skal undersøges under ét, og de må straks forkastes, i det omfang de vedrører overtrædelse af traktatens artikel 39 og magtfordrejning, idet sagsøgeren ikke har fremført noget argument til støtte for disse dele af anbringenderne.

62 For så vidt angår de andre dele af anbringenderne skal det bemærkes, at fællesskabslovgiver ved fastsættelsen af de støtteforanstaltninger, der skal foretages til fordel for hver enkelt landbrugsproduktion, råder over et vidt skøn, og at den domstolskontrol, der i denne forbindelse udføres af Fællesskabets retsinstanser, således skal blive inden for de grænser, der er anført i denne doms præmis 36.

63 For så vidt angår begrundelsen for en retsakt, hvorved fællesskabslovgiver træffer sådanne valg, skal det bemærkes, at selv om det af begrundelsen klart og

utvetydigt skal fremgå, hvilke betragtninger den fællesskabsmyndighed, som har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte kan gøre sig bekendt med baggrunden for den trufne foranstaltning, og Domstolen kan udøve sin kontrol, kræves det ikke, at en retsakts begrundelse angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter. Det kan navnlig ikke kræves, at begrundelsen specificerer de forskellige, undertiden meget talrige og sammensatte omstændigheder, under hensyn til hvilke forordningen er vedtaget, og derfor ej heller, at den indeholder en mere eller mindre fuldstændig vurdering heraf (jf. f.eks. dom af 17.9.1998, sag C-372/96, Pontillo, Sml. I, s. 5091, præmis 36).

64 Spørgsmålet om, hvorvidt begrundelsespligten er overholdt, skal desuden ikke blot vurderes i forhold til den anfægtede retsakts ordlyd, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt alle de retsregler, som gælder på det pågældende område. Heraf følger, at hvis det mål, der forfølges af institutionen, i det væsentlige fremgår af den anfægtede retsakt, vil det være overflødigt at kræve en særlig begrundelse for de enkelte afgørelser af teknisk art, som institutionen har truffet (dom af 29.2.1996, sag C-122/94, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 881, præmis 29).

65 I den forbindelse skal det bemærkes, at fællesskabslovgiver i fjerde betragtning til forordning nr. 2799/98 har givet udtryk for den opfattelse, at væsentlige revalueringer, der kan påvirke de priser og beløb, der ikke er direkte støtte, under visse omstændigheder kan medføre et fald i landbrugsindkomsterne.

66 Det er ligeledes i denne forordnings femte betragtning blevet anført, at den indvirkning, som væsentlige revalueringer har på størrelsen i national valuta af visse former for direkte støtte, bør kunne udlignes efter særlige regler, der er tilpasset de pågældende støtteordningers art.

67 Det fremgår af denne begrundelse, at fællesskabslovgiver har ment, at det var hensigtsmæssigt at fastsætte særskilte udligningsordninger i henhold til de mulige indvirkninger på landbrugsindkomsterne af valutarevalueringer.

68 Sagsøgeren har ikke godtgjort, at denne vurdering, som Kommissionen har givet en detaljeret og overbevisende forklaring på, er åbenbart forkert.

69 Som generaladvokaten har anført i punkt 61 i sit forslag til afgørelse, udgør de anfægtede bestemmelser i øvrigt en videreførelse af de tidligere gældende forordninger. For det første er sondringen mellem de kategorier, der er omhandlet i henholdsvis artikel 4 og 5 i forordning nr. 2799/98, en gentagelse af forordning nr. 3813/92. For det andet fandtes de beregningsmetoder for det skønsmæssige indkomsttab, der er fastsat i artikel 4 i forordning nr. 2799/98 og i bilaget hertil, allerede i artikel 4 og 6 i forordning nr. 724/87 og i bilaget hertil.

70 Sagsøgeren har ikke godtgjort, at fællesskabslovgiver klart har overskredet grænserne for sit skøn ved at fastsætte forskelle mellem forskellige produktkategorier i udligningsstøtteordningen. Sagsøgeren har heller ikke ført bevis for, at situationen omkring euroens indførelse kunne have nogen som helst indflydelse på retmæssigheden af de sondringer, der tidligere blev anvendt.

71 Heraf følger, at det andet og det tredje anbringende ligeledes bør forkastes.

Kommissionens forordning nr. 2808/98 og nr. 2813/98

72 Sagsøgeren har anført, at ugyldigheden af forordning nr. 2808/98 og nr. 2813/98 følger af ugyldigheden af forordning nr. 2799/98 og nr. 2800/98.

73 Da alle de anbringender, der er anført til anfægtelse af forordning nr. 2799/98 og 2800/98, er blevet forkastet, kan der heller ikke gives sagsøgeren medhold, i det omfang sagen vedrører forordning nr. 2808/98 og nr. 2813/98, uden at det er nødvendigt at tage stilling til formaliteten i den forbindelse.

74 På baggrund af ovenstående betragtninger bør de sagsøgte frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

75 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Rådet og Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) **Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

La Pergola Wathelet Edward

Jann Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. juli 2001.

R. Grass

Justitssekretær

A. La Pergola

Formand for Femte Afdeling