ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

14 maart 2002 *

In zaak C-340/98,

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza als gemachtigde, bijgestaan door I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J. Carbery, I. Díez Parra en A. Tanca als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

* Procestaal: Italiaans.

ondersteund door

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. P. Ruggeri Laderchi als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënte,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van artikel 1 van verordening (EG) nr. 1361/98 van de Raad van 26 juni 1998 tot vaststelling voor het verkoopseizoen 1998/1999 van de afgeleide interventieprijzen voor witte suiker, de interventieprijs voor ruwe suiker, de minimumprijzen voor A-suikerbieten en B-suikerbieten, alsmede het bedrag van de vergoeding voor de verevening van de opslagkosten (PB L 185, blz. 3), voorzover daarin is nagelaten voor alle gebieden van Italië de afgeleide interventieprijs voor witte suiker vast te stellen, waardoor in Italië de interventieprijs voor witte suiker toepasselijk is geworden die is vastgesteld bij artikel 1, lid 2, van verordening (EG) nr. 1360/98 van de Raad van 26 juni 1998 tot vaststelling voor het verkoopseizoen 1998/1999 van bepaalde prijzen in de sector suiker en van de standaardkwaliteit voor suikerbieten (PB L 185, blz. 1), evenals, in voorkomend geval, tot nietigverklaring van artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1360/98, voorzover daarbij ook voor Italië de interventieprijs voor witte suiker is vastgesteld,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: F. Macken, kamerpresident, N. Colneric (rapporteur), C. Gulmann, J.-P. Puissochet en J. N. Cunha Rodrigues, rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo,
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 15 februari 2001, waarbij de Italiaanse Republiek werd vertegenwoordigd door I. M. Braguglia, de Raad door F. P. Ruggeri Laderchi als gemachtigde, en de Commissie door L. Visaggio als gemachtigde,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 maart 2001,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 17 september 1998, heeft de Italiaanse Republiek krachtens artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230, eerste alinea, EG) verzocht om nietigverklaring van artikel 1 van verordening (EG) nr. 1361/98 van de Raad van 26 juni 1998 tot vaststelling voor het verkoopseizoen 1998/1999 van de afgeleide interventieprijzen voor witte suiker, de interventieprijs voor ruwe suiker, de minimumprijzen voor A-suikerbieten en B-suikerbieten, alsmede het bedrag van de vergoeding voor de verevening van de opslagkosten (PB L 185, blz. 3), voorzover daarin is nagelaten voor alle gebieden van Italië de afgeleide interventieprijs voor witte suiker vast te stellen, waardoor in Italië de interventieprijs voor witte suiker toepasselijk is geworden die is vastgesteld bij artikel 1, lid 2, van verordening (EG) nr. 1360/98 van de Raad van 26 juni 1998 tot vaststelling voor het verkoopseizoen 1998/1999 van bepaalde prijzen in de sector suiker en van de standaardkwaliteit voor suikerbieten (PB L 185, blz. 1), evenals, in voorkomend geval, om nietigverklaring van artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1360/98, voorzover daarbij ook voor Italië de interventieprijs voor witte suiker is vastgesteld.

2 Bij beschikking van de president van het Hof van 10 maart 1999, is de Commissie van de Europese Gemeenschappen toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Raad van de Europese Unie.

Toepasselijke bepalingen

Verordening (EEG) nr. 1785/81

3 In het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (hierna: „GOM voor suiker") heeft verordening (EEG) nr. 1785/81 van de Raad van 30 juni 1981 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 177, blz. 4), die geldt in de versie die voortvloeit uit verordening (EG) nr. 1101/95 van de Raad van 24 april 1995 (PB L 110, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1785/81"), in haar titel I een prijsregeling en in haar titel III een quotaregeling ingevoerd.

4 Wat de quotaregeling betreft, wordt aan elke lidstaat een basishoeveelheid voor de nationale productie toegekend die onder de nationale producenten wordt verdeeld in de vorm van A- en B-productiequota. Voor deze twee quota geldt een afzetgarantie — in de vorm van een interventieprijs voor witte suiker — zowel op de gemeenschappelijke markt als in derde landen.

5 Met betrekking tot de prijsregeling bepaalt artikel 3, leden 1, 4 en 5 van verordening nr. 1785/81:

„1. Voor witte suiker wordt jaarlijks vastgesteld:

a) een interventieprijs voor de gebieden zonder tekort;

b) een afgeleide interventieprijs voor ieder gebied met een tekort.

[...]

4. De interventieprijs voor witte suiker wordt vóór 1 augustus vastgesteld voor het verkoopseizoen dat op 1 juli van het daaropvolgende jaar begint, volgens de procedure van artikel 43, lid 2, van het Verdrag.

[...]

5. Op voorstel van de Commissie stelt de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen ieder jaar tegelijk met de interventieprijs voor witte suiker [...] de afgeleide interventieprijzen vast.

[...]"

6 Om de suikerbietenproducenten billijke voorwaarden te garanderen, wordt jaarlijks tegelijk met de suikerprijs een minimumprijs voor suikerbieten vastgesteld op basis van de overeenkomstig artikel 4 van verordening nr. 1785/81 vastgestelde basisprijs. Aangaande de minimumprijs voor suikerbieten bepaalt artikel 5, leden 1, 3 en 4, van deze verordening:

„1. Jaarlijks wordt tegelijk met de interventieprijs voor witte suiker een minimumprijs voor A-suikerbieten en een minimumprijs voor B-suikerbieten vastgesteld.

[...]

3. Voor de gebieden waarvoor een afgeleide interventieprijs voor witte suiker is vastgesteld, worden de minimumprijzen voor A-suikerbieten en B-suikerbieten verhoogd met een bedrag gelijk aan het verschil tussen de afgeleide interventieprijs voor het betrokken gebied en de interventieprijs; op dit bedrag wordt de coëfficiënt 1,30 toegepast.

4. In de zin van deze verordening verstaat men onder A-suikerbieten en onder B-suikerbieten alle suikerbieten die worden verwerkt tot respectievelijk A-suiker of B-suiker [...]"

7 Artikel 6, leden 1 en 2, van verordening nr. 1785/81 bepaalt:

„1. [...] de suikerfabrikanten [zijn] verplicht bij de aankoop van suikerbieten:

[...]

ten minste een minimumprijs te betalen [...]

2. De in lid 1 bedoelde minimumprijs komt overeen:

a) in de gebieden zonder tekort:

— voor suikerbieten die zullen worden verwerkt tot A-suiker, met de minimumprijs voor A-suikerbieten;

— voor suikerbieten die zullen worden verwerkt tot B-suiker, met de minimumprijs voor B-suikerbieten;

b) in de gebieden met een tekort:

— voor suikerbieten die zullen worden verwerkt tot A-suiker, met de minimumprijs voor A-suikerbieten verhoogd overeenkomstig artikel 5, lid 3;

— voor suikerbieten die zullen worden verwerkt tot B-suiker, met de minimumprijs voor B-suikerbieten verhoogd overeenkomstig artikel 5, lid 3."

8 Voor de gebieden met een tekort in de zin van de GOM voor suiker gelden bijgevolg de afgeleide interventieprijzen als bedoeld in artikel 3, leden 1, sub b, en 5, van verordening nr. 1785/81 en de minimumprijzen van suikerbieten, verhoogd ingevolge artikel 5, lid 3, van deze verordening.

9 Dit stelsel staat bekend als „regionalisatie", en biedt de mogelijkheid om voor de gebieden met een tekort hogere prijzen vast te stellen dan de overeenkomstige prijzen voor de gebieden zonder een tekort.

De aan verordening nr. 1785/81 voorafgaande basisverordeningen

10 Verordening nr. 1009/67/EEG van de Raad van 18 december 1967 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB 1967, 308, blz. 1), voorzag reeds in de vaststelling van afgeleide interventieprijzen voor witte suiker.

11 Verordening (EEG) nr. 3330/74 van de Raad van 19 december 1974 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 359, blz. 1), die volgde op deze eerste verordening, nam de betrokken regeling grotendeels over. Wat de vaststelling van de afgeleide interventieprijzen betreft, bepaalde artikel 3, leden 1 en 2, van deze verordening:

„1. Voor het gebied van de Gemeenschap met het grootste overschot wordt jaarlijks een interventieprijs vastgesteld voor witte suiker.

2. Voor andere gebieden worden afgeleide interventieprijzen vastgesteld, rekening houdend met de regionale prijsverschillen voor suiker die verwacht kunnen worden bij een normale oogst en bij een vrij verkeer van suiker op basis van de natuurlijke voorwaarden voor de prijsvorming op de markt."

12 Deze laatste verordening werd zelf vervangen door verordening nr. 1785/81.

De verordeningen voor het seizoen 1998/1999

13 Verordening nr. 1361/98, die is vastgesteld op grond van verordening nr. 1785/81, bepaalt met betrekking tot de vaststelling van de afgeleide interventieprijzen, in de tweede en derde overweging van haar considerans:

„[...] In artikel 3, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1785/81 is bepaald dat voor ieder gebied met een tekort een afgeleide interventieprijs voor witte suiker moet worden vastgesteld; [...] bij deze vaststelling [moet] rekening worden gehouden

met de regionale verschillen in de suikerprijs waarvan mag worden aangenomen dat zij zich bij een normale oogst en een vrij handelsverkeer in suiker zullen voordoen wanneer de prijsvorming op de markt normaal verloopt;

[...] een tekort [valt] te verwachten in de productiegebieden van Ierland, het Verenigd Koninkrijk, Spanje, Portugal en Finland."

14 Overeenkomstig de derde overweging van de considerans, is bij artikel 1 van verordening nr. 1361/98 een afgeleide interventieprijs voor witte suiker vastgesteld voor alle gebieden van het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Portugal, Finland en Spanje.

15 Aangezien bij verordening nr. 1361/98 geen afgeleide interventieprijs is vastgesteld voor Italië, gold de bij artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1360/98 vastgestelde interventieprijs voor witte suiker eveneens voor Italië voor het seizoen 1998/1999. Italië werd bijgevolg als een lidstaat met een overschot behandeld.

Het beroep

16 Tegen deze achtergrond heeft de Italiaanse Republiek het onderhavige beroep ingesteld, strekkende tot nietigverklaring van artikel 1 van verordening nr. 1361/1998, voorzover daarbij is nagelaten voor alle gebieden van Italië de afgeleide interventieprijs voor witte suiker vast te stellen voor het verkoopseizoen 1998/1999, evenals, in voorkomend geval, tot nietigverklaring van artikel 1, lid 2, van verordening nr. 1360/98, voorzover daarbij ook voor Italië de interventieprijs voor witte suiker is vastgesteld.

17 Tot staving van haar beroep voert de Italiaanse regering drie middelen aan.

18 In de eerste plaats voert zij schending aan van artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81, en bijgevolg ook van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, omdat de prijzen voor het verkoopseizoen 1998/1999 pas op 26 juni 1998, en dus te laat, werden vastgesteld.

19 In de tweede plaats stelt de Italiaanse regering schending van artikel 190 EG-Verdrag (thans artikel 253 EG). Verordening nr. 1361/98 is, voorzover daarbij voor Italië geen afgeleide interventieprijs voor witte suiker is vastgesteld, ontoereikend gemotiveerd, en bevat evenmin een aanwijzing over de wijziging van de methode ter beoordeling van de situatie.

20 In de derde en laatste plaats stelt de Italiaanse regering schending van het gelijkheidsbeginsel, aangezien niet dezelfde criteria werden gehanteerd toen Italië als lidstaat met een overschot werd aangemerkt en andere lidstaten als gebieden met een tekort werden ingedeeld.

Het middel inzake te late vaststelling van de verordeningen nrs. 1360/98 en 1361/98

Schending van artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81

Argumenten van partijen

21 Volgens de Italiaanse regering heeft de Raad de bepalingen van artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81 geschonden, nu de interventieprijs voor witte

suiker en de afgeleide interventieprijzen voor witte suiker voor het seizoen 1998/1999 respectievelijk zijn vastgesteld bij de verordeningen nrs. 1360/98 en 1361/98, die zijn vastgesteld op 26 juni 1998 en in werking zijn getreden op 1 juli 1998, dus niet vóór augustus 1997.

22 De Raad betoogt dat hij over een ruime beoordelingsmarge in landbouwkwesties beschikt, met name betreffende de inachtneming van niet-dwingende termijnen zoals die welke thans aan de orde zijn. De Italiaanse regering daarentegen ontkent dat er bij het vaststellen van interventieprijzen sprake is van een dergelijke beoordelingsmarge. Met een beroep op het arrest van 11 augustus 1995, Cavarzere Produzioni Industriali e.a. (C-1/94, Jurispr. blz. I-2363, punt 21), meent zij dat de tekst en de geest van artikel 3, lid 4, van verordening nr. 1785/81 pleiten voor het dwingende karakter van de daarin bedoelde termijn.

23 In zijn antwoord beklemtoont de Raad de verschillen die er volgens hem bestaan tussen de regeling waarover het ging in het arrest Cavarzere Produzioni Industriali e.a., reeds aangehaald, en de regeling in de onderhavige zaak. De Raad preciseert bovendien, dat hij sinds de invoering van de GOM voor suiker, de verordeningen voor een verkoopseizoen (hierna: „seizoenverordeningen") nooit heeft vastgesteld vóór de in verordening nr. 1785/81 genoemde datum.

24 De Commissie merkt op, dat de door de Italiaanse regering aangevoerde grief overeenkomt met die in de zaak die tot het arrest van 6 juli 2000, Eridania (C-289/97, Jurispr. blz. I-5409; hierna: „arrest van 6 juli 2000") heeft geleid. Zij verzet zich ertegen dat de betrokken termijn als een dwingende termijn zou worden aangemerkt, hoofdzakelijk omdat de overschrijding van deze termijn geen enkele sanctie tot gevolg heeft. Volgens haar valt, anders dan in de zaak die tot het arrest Cavarzere Produzioni Industriali e.a. (reeds aangehaald) heeft geleid, op grond van het geheel van de in casu toepasselijke regeling met name uit te sluiten, dat aan de overschrijding van de betrokken termijn de sanctie wordt verbonden dat de Raad de bevoegdheid verliest om de prijzen voor een bepaald seizoen vast te stellen.

Beoordeling door het Hof

25 Vooraf zij eraan herinnerd, dat het Hof in punt 34 van het arrest van 6 juli 2000 heeft vastgesteld dat de uiterste datum van 1 augustus in artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81 geen dwingende datum is, zodat de overschrijding van deze uiterste datum niet kan leiden tot de ongeldigheid van verordening (EG) nr. 1580/96 van de Raad van 30 juli 1996 tot vaststelling voor het verkoopseizoen 1996/1997 van de afgeleide interventieprijzen voor witte suiker, de interventieprijs voor ruwe suiker, de minimumprijzen voor A-suikerbieten en B-suikerbieten, alsmede het bedrag van de vergoeding voor de verevening van de opslagkosten (PB L 206, blz. 9), voorzover deze verordening de interventieprijzen vaststelt met ingang van een datum ná 1 augustus.

26 Het Hof kwam tot deze conclusie na met name de doelstellingen van de bij artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81 ingestelde prijsregeling te hebben onderzocht. Het Hof heeft in punt 30 van het arrest van 6 juli 2000 meer bepaald opgemerkt, dat in het belang van een goede werking van het stelsel van de interventieprijzen in overeenstemming met de doelstellingen van de prijsregeling, de datum waarop deze prijzen worden vastgesteld evenwel zo dicht mogelijk bij die van de aanvang van het desbetreffende seizoen moet liggen. Deze prijzen worden namelijk bepaald op basis van de verhouding tussen het volume van de beschikbare productie voor het komende seizoen en het volume van het verwachte verbruik in dat seizoen. Hoe dichter de prijzen bij 1 juli worden vastgesteld, hoe betrouwbaarder de gegevens zullen zijn op basis waarvan de volumes worden geraamd.

27 Deze vaststelling geldt ook voor de verordeningen nrs. 1360/98 en 1361/98, voorzover zij werden vastgesteld na het verstrijken van de bij artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81 bepaalde termijn.

28 In het kader van het onderhavige beroep heeft de Italiaanse regering immers geen enkel argument aangevoerd dat niet reeds door het Hof in zijn arrest van 6 juli 2000 is afgewezen.

29 De geldigheid van de verordeningen nrs. 1360/98 en 1361/98 kan bijgevolg niet ter discussie worden gesteld op grond dat zij werden vastgesteld in strijd met artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81.

30 De grief inzake schending van artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81 moet dus worden afgewezen.

Schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen

Argumenten van partijen

31 De Italiaanse regering merkt op, dat in Italië de suikerbietenproductie voor het suikerseizoen dat loopt van 1 juli 1998 tot en met 30 juni 1999 aan de suikerondernemingen werd geleverd vanaf juni 1998 op basis van de inzaaiingen in de herfst van 1997 en in de lente van 1998.

32 Zij beklemtoont dat sinds het begin van de GOM voor suiker, te weten ongeveer dertig suikerseizoenen, voor Italië altijd en zonder onderbreking een afgeleide

interventieprijs voor witte suiker werd vastgesteld teneinde het inkomen van de suikerbietenproducenten te garanderen. Het is dus voor het eerst dat er voor Italië geen afgeleide interventieprijs is vastgesteld, en dit kwam volledig onverwacht. De Italiaanse suikerbietenproducenten, die vertrouwden op de voortzetting van de sedert dertig jaar gevolgde handelswijze, hebben investeringen gedaan in het vooruitzicht van een inkomen dat ongeveer 6,5 % hoger zou liggen dan wat zij ontvangen nu er geen afgeleide interventieprijs is vastgesteld.

33 Volgens de Italiaanse regering kon geen enkele wijziging in de situatie voor Italiaanse suiker grond opleveren voor de onverwachte weigering om voor het seizoen 1998/1999 een afgeleide interventieprijs voor witte suiker voor alle gebieden van Italië toe te kennen. De vaststelling van een dergelijke prijs vormt een onontbeerlijke correctie om aan de producenten de noodzakelijke waarborgen inzake werkgelegenheid en levensstandaard te blijven verzekeren, zoals is bepaald in de derde overweging van de considerans van verordening nr. 1785/81.

34 De Raad legt de nadruk op de relevantie van het arrest van 17 september 1998, Pontillo (C-372/96, Jurispr. blz. I-5091), en weerlegt de zienswijze van de Italiaanse regering, dat de situatie nog ernstiger lijkt dan deze in de zaak die tot het arrest van 11 juli 1991, Crispoltoni (C-368/89, Jurispr. blz. I-3695, punten 17 e.v.), heeft geleid.

35 Ook volgens de Commissie geldt het antwoord van het Hof in het arrest Pontillo, reeds aangehaald, eveneens in de onderhavige zaak. Zij is met name van mening, dat de omstandigheid dat voor alle gebieden van Italië gedurende een zeer lange periode afgeleide interventieprijzen golden, op zich niet volstaat om een gewettigd vertrouwen te wekken, aangezien deze prijzen voor elk seizoen opnieuw moeten worden vastgesteld op basis van ramingen voor dat seizoen.

36 Volgens de Commissie kan niet worden gesteld, dat de situatie voor suiker in Italië voor het verkoopseizoen 1998/1999 ongewijzigd is gebleven ten opzichte van de voorgaande seizoenen. Lieten tijdens de voorgaande seizoenen de op het ogenblik van het besluit over de prijzen beschikbare gegevens een tekort voorzien, dan was op basis van de beschikbare gegevens voor het seizoen 1998/1999 te voorzien dat Italië, anders dan tijdens de voorgaande jaren, niet langer tot de lidstaten met een tekort zou behoren. Hierbij gaat het om een objectieve wijziging van de feitelijke situatie.

37 De Commissie wijst het argument van de Italiaanse regering van de hand, dat de gemeenschapsinstellingen hun ramingen voor het seizoen 1998/1999 volgens een andere berekeningsmethode hadden moeten verrichten. Zij ziet niet in welke invloed dergelijke overwegingen zouden kunnen hebben voor de gevolgen van de overschrijding van de termijn van artikel 3, lid 4, van verordening nr. 1785/81.

Beoordeling door het Hof

38 Enerzijds kan het argument van de Italiaanse regering niet worden aanvaard, dat de prijzen vóór 1 augustus worden vastgesteld om de suikerfabrikanten en de bietentelers in staat te stellen hun activiteit met volledige kennis van zaken te plannen.

39 Het stelsel van vaststelling van de interventieprijzen kan immers niet bedoeld zijn om regels op te stellen die de marktdeelnemers in de suikersector in staat stellen hun activiteiten te plannen vóór de sluiting van de overeenkomsten tussen de

suikerfabrikanten en de bietentelers en vóór het inzaaien van de akkers door de telers. De prijzen beogen namelijk niet het economisch gedrag van de marktdeelnemers in de suikersector te sturen, doch zijn bedoeld om, in hun belang, zoveel mogelijk op de waarschijnlijke ontwikkeling van de productie en het verbruik te anticiperen om de gemeenschapsmarkt te stabiliseren (arrest van 6 juli 2000, punten 31 en 32).

40 Anders dan de termijn waarover het ging in de zaak die tot het arrest Cavarzere Produzioni Industriali e.a., reeds aangehaald, heeft geleid en die volgens punt 21 van bedoeld arrest, erop gericht was de marktdeelnemers in de suikersector te garanderen dat zij over een termijn van vier maanden zouden beschikken voor de planning van hun werkzaamheden, kan de overschrijding van de in artikel 3, leden 4 en 5, van verordening nr. 1785/81 gestelde datum van 1 augustus niet de ongeldigheid van verordening nr. 1361/98 tot gevolg hebben, voorzover daarin de interventieprijzen na die datum zijn vastgesteld (zie in die zin arrest van 6 juli 2000, punt 33).

41 Anderzijds kan de omstandigheid dat voor het eerst sinds dertig jaar werd geweigerd aan Italië afgeleide interventieprijzen toe te kennen, geen schending opleveren van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen.

42 Dienaangaande zij gepreciseerd, dat ook al is het vertrouwensbeginsel één van de fundamentele beginselen van de Gemeenschap, de marktdeelnemers niet mogen vertrouwen op de handhaving van een bestaande situatie die door de gemeenschapsinstellingen, handelend krachtens hun discretionaire bevoegdheid, kan worden gewijzigd. Dit is met name het geval op een gebied als dat van de gemeenschappelijke marktordeningen, die juist een voortdurende aanpassing mogelijk moeten maken, afhankelijk van de wijzigingen van de economische situatie (arrest van 5 oktober 1994, Crispoltoni e.a., C-133/93, C-300/93 en C-362/93, Jurispr. blz. I-4863, punt 57, en arrest Pontillo, reeds aangehaald, punt 22).

43 Dat de interventieprijzen alsook de minimumprijzen en de verhoogde prijzen jaarlijks worden vastgesteld, toont aan dat de Raad en de Commissie bij elk seizoen de complexe economische situatie opnieuw moeten beoordelen.

44 Zoals blijkt uit punt 47 van het arrest van 6 juli 2000, moeten zij de verhouding onderzoeken tussen de omvang van een nog niet geoogste productie en de omvang van een nog niet begonnen verbruik, en daarbij prognoses opstellen op basis van de door de lidstaten meegedeelde gegevens die zowel, wat de ontwikkeling van het verbruik betreft, op het lopende seizoen betrekking hebben, als, wat de ontwikkeling van de beschikbare productie betreft, op de vooruitzichten voor het komende seizoen.

45 Aangezien verordening nr. 1785/81 de Raad en de Commissie verplicht jaarlijks de interventieprijzen alsook de minimumprijzen en de verhoogde prijzen opnieuw vast te stellen, op basis met name van de ontwikkeling van de productie en het verbruik, kunnen de marktdeelnemers niet vertrouwen op een verlenging van de voor de voorgaande seizoenen vastgestelde prijzen.

46 Er zij ook op gewezen, dat het feit dat voor Italië geen afgeleide interventieprijs werd vastgesteld, niet totaal onverwacht kwam en voor de marktdeelnemers in de suikersector geen verrassing kon zijn.

47 Zoals de advocaat-generaal in de punten 20 tot en met 22 van zijn conclusie heeft opgemerkt, wisten deze marktdeelnemers zelfs vóór de bekendmaking op

23 maart 1998 van de voorstellen van de Commissie inzake prijzen (PB 1998, C 87, blz. 5 en 7), dat sedert de laatste productieseizoenen niet meer zeker was dat de indeling van Italië als lidstaat met een tekort in de zin van de GOM voor suiker gehandhaafd zou blijven.

48 Nog afgezien van de omstandigheid dat de vertegenwoordigers van de suikerproducenten en van de suikerbietentelers zitting hebben in het raadgevend comité voor suiker, dat overeenkomstig artikel 40 van verordening nr. 1785/81 bij besluit 87/75/EEG van de Commissie van 7 januari 1987 (PB L 45, blz. 16) is ingesteld, blijkt uit de verschillende beroepen die door suikerproducerende ondernemingen zowel bij de nationale rechters als bij het Gerecht van eerste aanleg zijn ingesteld, en waarin zij met name opkomen tegen de kwalificatie van Italië als een gebied met een tekort voor de seizoenen 1995/1996, 1996/1997 en 1997/1998, dat het tekort van deze lidstaat sinds minstens drie jaren ter discussie stond en dat een wijziging voorzienbaar was.

49 De suikerproducenten en de suikerbietentelers moesten dus rekening houden met de mogelijkheid dat geen afgeleide interventieprijs zou worden vastgesteld.

50 De grief inzake schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen moet dus worden afgewezen.

51 Aangezien geen van de grieven van de Italiaanse regering kan worden aanvaard, moet het middel inzake te late vaststelling van de verordeningen nrs. 1360/98 en 1361/98 worden afgewezen.

Het middel inzake ontbrekende of ontoereikende motivering in de zin van artikel 190 van het Verdrag

Ontbreken van motivering van de indeling van Italië bij de lidstaten zonder een tekort

Argumenten van partijen

52 De Italiaanse regering merkt op dat verordening nr. 1361/98, die de afgeleide interventieprijzen vaststelt voor de gebieden waarin een tekort valt te verwachten, zich ertoe heeft beperkt Italië niet op de lijst van de betrokken lidstaten te plaatsen.

53 Ook al kan de derde overweging van de considerans van deze verordening aldus worden uitgelegd, dat volgens de Raad voor het seizoen 1998/1999 in de productiegebieden van Italië geen tekort viel te verwachten, volstaat dit niet ter rechtvaardiging van een voor deze lidstaat zo ingrijpende maatregel. Noch de suikerproducenten en suikerbietentelers noch de Italiaanse autoriteiten konden immers weten op basis van welke gegevens en criteria er voor Italië geen tekort werd verwacht. De Italiaanse regering en de benadeelde nationale marktdeelnemers in de suikersector konden bijgevolg hun recht van verweer niet uitoefenen.

54 Volgens de Italiaanse regering is dit ontbreken van motivering des te ernstiger omdat sinds het begin van de GOM voor suiker tot en met het seizoen 1997/1998, voor Italië de afgeleide interventieprijs altijd op het hoogste peil werd vastgesteld. Haars inziens is het niet mogelijk eerst de hoogste afgeleide interventieprijs vast te stellen, en daarna die afgeleide interventieprijs zonder meer te laten vallen, zonder enige toelichting over de redenen voor deze zeer ernstige maatregel.

55 In antwoord op het betoog van Raad verklaart dat Italiaanse regering, dat zij niet onkundig is van de rechtspraak van het Hof inzake de grenzen van de motiveringsplicht wanneer een gemeenschapsinstelling moet ingrijpen in een complexe economische situatie, zoals het geval is bij het landbouwbeleid. Zij is echter van mening dat in een situatie als de onderhavige voor een goed begrip van de juridische redenering minstens het criterium moet worden aangegeven dat de sluitsteen vormt van de redenering op grond waarvan de Raad tot de conclusie is gekomen dat Italië als een lidstaat zonder een tekort is aan te merken.

Beoordeling door het Hof

56 Zoals de Italiaanse regering in herinnering heeft gebracht, blijkt inderdaad uit de derde overweging van de considerans van verordening nr. 1361/98, dat Italië volgens de Raad voor het verkoopseizoen 1998/1999 niet langer kon worden ingedeeld bij de lidstaten met een tekort.

57 Een dergelijke motivering, ook al lijkt zij voor kritiek vatbaar wegens haar uiterste beknoptheid, kan echter niet worden beschouwd als een schending van de motiveringsplicht van artikel 190 van het Verdrag, zoals uitgelegd tegen de achtergrond van een vaste rechtspraak.

58 Uit punt 38 van het arrest van 6 juli 2000 en uit de aldaar aangehaalde rechtspraak blijkt, dat de motivering moet beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling. De redenering van de instantie die de betwiste handeling heeft vastgesteld, moet er duidelijk en ondubbelzinnig in tot uiting komen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen.

59 Teneinde de draagwijdte van de verplichting van artikel 190 van het Verdrag te preciseren, heeft het Hof verduidelijkt dat bij verordeningen geen specifieke motivering kan worden verlangd van de verschillende — soms zeer talrijke en ingewikkelde — onderdelen, feitelijk en rechtens, die daarin voorkomen, zodra deze binnen de systematiek van het geheel vallen (zie met name arrest van 6 juli 2000, punt 40). Het Hof heeft ook geoordeeld, dat bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van dit artikel voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie met name arrest van 6 juli 2000, punt 41).

60 Uit het geheel van verordeningen waarvan verordening nr. 1361/98 deel uitmaakt alsmede uit de economische context waarin deze verordening werd vastgesteld, en met name uit de ontwikkeling van de suikermarkt tijdens de laatste seizoenen, blijkt dat de Italiaanse regering noch de marktdeelnemers in de suikersector onkundig konden zijn van de redenen waarom Italië als een gebied zonder een tekort kon worden aangemerkt.

61 Als lid van het raadgevend comité voor suiker en ingevolge de krachtens verordening (EG) nr. 779/96 van de Commissie van 29 april 1996 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 1785/81 betreffende de mededelingen in de sector suiker (PB L 106, blz. 9) op haar rustende verplichting om regelmatig zowel over de lopende productie als over het werkelijke verbruik cijfers mee te delen, was de Italiaanse regering nauw betrokken bij het ramen van de

verhouding tussen de omvang van een nog niet geoogste productie en de omvang van een nog niet begonnen verbruik. Bovendien blijkt uit een gedetailleerde beschrijving door de Raad in het kader van de zaak die tot het arrest van 6 juli 2000 heeft geleid, van de wijze waarop deze raming is geschied, dat de marktdeelnemers in de suikermarkt, dat wil zeggen de suikerproducenten en de bietentelers, via hun vertegenwoordigers hierbij betrokken zijn geweest. Aldus waren ook zij op de hoogte van de ramingen die werden verricht om de interventieprijzen en de minimumprijzen voor het seizoen 1998/1999 vast te stellen.

62 Noch de Italiaanse regering noch de suikerbietentelers konden bovendien onkundig zijn van de ontwikkeling van de suikermarkt sinds de jaren 1990. Zoals blijkt uit punt 67 van het arrest van 6 juli 2000, is kenmerkend voor deze ontwikkeling, dat het verbruik langzaam blijft dalen.

63 Uit een en ander volgt dat, in de context van de desbetreffende verordeningen en van de ontwikkeling van de betrokken markt, de motivering van verordening nr. 1361/98, wat de indeling van Italië bij de gebieden zonder een tekort voor het verkoopseizoen 1998/1999 betreft, weliswaar uiterst beknopt is, maar toch volstaat om te voldoen aan de in de rechtspraak van het Hof aan de motivering gestelde eisen.

Ontbreken van motivering van een wijziging van de ramingsmethode

Argumenten van partijen

64 Volgens de Italiaanse regering kan de weigering om op Italië de regionalisatie toe te passen enkel zijn gebaseerd op een wijziging van de ramingsmethode.

Overeenkomstig artikel 190 van het Verdrag had deze wijziging in verordening nr. 1361/98 moeten worden gemotiveerd. Een dergelijke motivering ontbreekt echter.

65 Volgens de Italiaanse regering heeft de Raad voor het eerst in zijn verweerschrift aangeduid welk criterium hij heeft gehanteerd om de toekomstige ontwikkeling van de Italiaanse markt te beoordelen en om voor Italië niet uit te gaan van een verwacht tekort.

66 Dit criterium, op basis waarvan de gebieden waarvoor het geraamde verbruik hoger ligt dan de geraamde productie onder A- en B-quota (hierna: „communautaire methode") als gebieden met een tekort moeten worden aangemerkt, is niet vastgesteld in de gemeenschapsverordeningen. Volgens de Italiaanse regering moet de situatie worden beoordeeld op basis van de hoeveelheid ingevoerde ruwe suiker, na aftrek van de uitvoer, een methode die zij aanduidt als de „Italiaanse methode". Ter rechtvaardiging onderzoekt deze regering uitvoerig de suikerverordeningen die golden vóór basisverordening nr. 1785/81 en leidt zij daaruit af dat, wat de uit deze verordening voortvloeiende huidige regeling betreft, deze geen aanwijzing omtrent een ander criterium bevat.

67 De door de lidstaten overeenkomstig verordening nr. 779/96 meegedeelde gegevens moeten worden gebruikt voor een beter beheer van de suikermarkt binnen de Europese Unie, doch waren nooit bedoeld om voor een lidstaat al dan niet een tekort vast te stellen.

68 De Italiaanse regering analyseert de situatie van de laatste seizoenen voor suiker zowel volgens de Italiaanse methode als volgens de communautaire methode. Bij toepassing van de Italiaanse methode wordt effectief een tekort vastgesteld, zoals werd erkend bij de verschillende seizoenverordeningen, terwijl de communautaire methode, althans voor bepaalde seizoenen, leidt tot een overschot, anders dan de daadwerkelijk vastgestelde seizoenverordeningen.

69 De Italiaanse regering leidt daaruit af, dat de Raad voor het seizoen 1998/1999 het criterium van de verhouding tussen verbruik en productie onrechtmatig en willekeurig heeft toegepast, en dat de Raad op basis van het door deze regering voorgestelde criterium een tekort zou constateren en voor dat seizoen ook voor Italië een afgeleide interventieprijs voor witte suiker zou vaststellen.

70 De Commissie en de Raad beklemtonen dat de seizoenverordeningen worden opgesteld op basis van ramingen van een toekomstige en relatief onzekere situatie. Hoewel in de suikerverordeningen geen enkel criterium is vastgesteld, is de voor het seizoen 1998/1999 toegepaste ramingsmethode deze welke de Commissie en de Raad ook voor de voorgaande seizoenen hebben gebruikt. De Italiaanse regering is van deze methode zeer goed op de hoogte, aangezien zij nauw is betrokken bij het opstellen van de ramingen.

Beoordeling door het Hof

71 Vooraf zij vastgesteld dat, indien de methode om de toekomstige productie en het toekomstig verbruik te ramen was gewijzigd, de verordeningen nrs. 1360/98 en 1361/98 geen toereikende, duidelijke en ondubbelzinnige motivering bevatten op basis waarvan de Italiaanse autoriteiten en de Italiaanse marktdeelnemers de rechtvaardigingsgronden van de indeling van Italië bij de lidstaten zonder een tekort kunnen kennen en de gemeenschapsrechter zijn toezicht kan uitoefenen.

72 De Italiaanse regering heeft echter een dergelijke wijziging van methode niet rechtens genoegzaam aangetoond.

73 Onbetwist is, dat de methode die de Commissie en de Raad voor het seizoen 1998/1999 hebben gebruikt ter beoordeling van de toekomstige situatie van Italië, erin bestond de beschikbare productie bestaande uit de verwachte hoeveelheden A- en B-suiker, eventueel verhoogd met de overgedragen C-suiker, te vergelijken met het verwachte verbruik. Om aan te tonen dat voor het seizoen 1998/1999 niet dezelfde methode was toegepast, had de Italiaanse regering dus moeten bewijzen dat de Commissie en de Raad voor de voorgaande seizoenen een andere methode hadden gebruikt.

74 Dat vroeger een andere methode werd toegepast, blijkt volgens de Italiaanse regering uit de vóór de invoering van verordening nr. 1785/81 toepasselijke regeling, of uit de vóór deze verordening vastgestelde seizoenverordeningen. Deze methode zou zijn gebaseerd op het criterium van de hoeveelheid ingevoerde ruwe suiker, na aftrek van de uitvoer.

75 Welnu, enerzijds golden vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1785/81 voor de vaststelling van een afgeleide interventieprijs niet dezelfde bepalingen als deze welke daarna van toepassing waren, en met name tijdens het seizoen 1998/1999.

76 Voor de twee aan het seizoen 1998/1999 voorafgaande seizoenen blijkt anderzijds duidelijk uit het arrest van 6 juli 2000, wat het seizoen 1996/1997 betreft, en uit het arrest van 12 maart 2002, Eridania (C-160/98, Jurispr. blz. I-2533), wat het seizoen 1997/1998 betreft, dat de Commissie en de Raad dezelfde ramingsmethode hebben gebruikt als voor het seizoen dat thans in geding is, en waarbij de geraamde productie en het geraamde verbruik voor het komende seizoen worden vergeleken. Volgens punt 46 van het arrest van 6 juli 2000 en punt 14 van de conclusie van advocaat-generaal Mischo in zaak C-160/98, is er sprake van een tekort in de zin van verordening nr. 1785/81, wanneer de totale beschikbare productie lager ligt dan het verbruik. Op basis daarvan hebben de Commissie en de Raad de verwachtingen voor Italië voor elk van de seizoenen 1996/1997 en 1997/1998 beoordeeld, en hebben het Hof en advocaat-generaal Mischo de regelmatigheid van deze beoordelingen onderzocht.

77 Overigens heeft de Italiaanse regering destijds niet geprotesteerd en zelfs geen voorbehoud geformuleerd over de gebruikte methode, waarvan zij nochtans zeer goed op de hoogte was, aangezien zij nauw samenwerkte met de Commissie in het kader van de GOM voor suiker.

78 Bijgevolg faalt het middel inzake ontbrekende motivering van de gestelde wijziging van de ramingsmethode.

Het middel inzake schending van het gelijkheidsbeginsel

Argumenten van partijen

79 Volgens de Italiaanse regering is jegens haar het gelijkheidsbeginsel geschonden, aangezien andere en tegenstrijdige criteria — waar men overigens het raden naar heeft, aangezien elke motivering ontbreekt — werden gehanteerd om voor het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Portugal, Finland en Spanje een tekort vast te stellen en voor Italië een overschot.

80 Om aan te tonen dat de situatie van Italië dezelfde was als deze van de andere lidstaten met een tekort, geeft de Italiaanse regering het voorbeeld van de situatie van Ierland. Volgens deze regering blijkt uit een bij haar repliek gevoegde tabel C, „Suikersector, vergelijking tussen de feitelijke/juridische productie en het verbruik", dat Ierland, hoewel de verhouding tussen productie en verbruik voor

de seizoenen 1992/1993 tot en met 1997/1998 positief was en er dus blijkbaar sprake was van een overschot, altijd werd ingedeeld bij de lidstaten met een tekort en dus aanspraak had op een afgeleide interventieprijs voor witte suiker.

81 De Italiaanse regering stelt dus dat, hoewel voor Ierland geen tekort mocht worden verwacht, voor het seizoen 1998/1999, deze lidstaat toch een afgeleide interventieprijs kreeg voor dat seizoen, en Italië niet.

82 Wat de door de Italiaanse regering overgelegde tabel C betreft, wijst de Raad op een onduidelijkheid inzake de bron van de gegevens en inzake het tijdstip waarop de cijfers betrekking hebben. De Raad vraagt zich met name af, of het om definitieve gegevens gaat die zijn verkregen na het einde van het verkoopseizoen, dan wel om voorlopige gegevens.

83 Met betrekking tot de beoordeling van de situatie van elke lidstaat teneinde te bepalen of deze een tekort dan wel een overschot heeft, verwijst de Raad met name naar het verschil tussen vaststellingen en ramingen. In casu verricht de Raad enkel ramingen. Dat een productiegebied na afloop van het verkoopseizoen uiteindelijk een overschot heeft, terwijl men een tekort had verwacht, doet niet af aan de geldigheid van de desbetreffende seizoenverordeningen waarin de prijzen zijn vastgesteld, nu deze volledig worden gerechtvaardigd door de omstandigheden die bestonden op het tijdstip waarop de Raad de raming moest verrichten.

84 De Raad is bovendien van mening dat, ook al probeert de Italiaanse regering aan te tonen dat hij de gegevens over Ierland verkeerd heeft uitgelegd, dit hoe dan ook geen enkele invloed heeft op de beoordeling van de gegevens die Italië betreffen.

85 De Commissie sluit zich aan bij de argumenten van de Raad. Volgens de Commissie heeft de Italiaanse regering geen enkel element aangevoerd tot staving van haar verklaringen, nu zij niet heeft aangetoond dat Italië tijdens het seizoen 1998/1999 een tekort kende en bijgevolg het slachtoffer was van een discriminatie ten opzichte van andere gebieden met een tekort.

86 Wat het gestelde verschil in behandeling met Ierland betreft, beklemtoont de Commissie dat met het Italiaanse argument hoogstens de vaststelling van de prijzen voor Ierland opnieuw ter discussie kan worden gesteld, maar zeker niet deze voor Italië, die regelmatig werd verricht. Zij beklemtoont bovendien, dat de vaststelling van afgeleide interventieprijzen voor Ierland volledig is gerechtvaardigd gelet op de structuur van de suikerbietenmarkt in Ierland en in het Verenigd Koninkrijk, alsmede gelet op de geografische ligging van deze twee lidstaten, die sinds hun toetreding altijd als één en hetzelfde productiegebied zijn aangemerkt.

Beoordeling door het Hof

87 Ook indien sprake zou zijn geweest van een ongelijke behandeling zoals de Italiaanse regering stelt, kan het beroep niet worden toegewezen.

88 Zoals blijkt uit punt 76 van het onderhavige arrest, is er sprake van een tekort in de zin van verordening nr. 1785/81 wanneer de totale beschikbare productie lager ligt dan het verbruik.

89 Op basis van dit — in casu relevante — criterium heeft de Raad de situatie van Italië tijdens het seizoen 1998/1999 beoordeeld en is hij tot de conclusie gekomen dat in bedoelde situatie geen sprake is van een tekort.

90 Dat, zoals wordt gesteld, andere criteria zouden zijn toegepast op lidstaten die voor hetzelfde seizoen als lidstaten met een tekort zijn aangemerkt, kan, gesteld dat dit zou zijn bewezen, niet afdoen aan de geldigheid van de verordeningen nrs. 1360/98 en 1361/98 jegens Italië. Deze lidstaat kan immers niet verzoeken om de toepassing van een andere dan de relevante methode.

91 Wat meer bepaald de situatie van Ierland betreft, zou, gesteld dat de vaststelling van een afgeleide interventieprijs voor deze lidstaat het gevolg is van een beoordelingsfout, een dergelijke onjuiste beoordeling voor de verordeningen nrs. 1360/98 en 1361/98 enkel gevolgen hebben voorzover zij Ierland betreffen. Dit argument kan dus niet afdoen aan de geldigheid van deze verordeningen voorzover zij Italië betreffen.

92 Bijgevolg faalt ook het middel inzake schending van het gelijkheidsbeginsel.

93 Het beroep van de Italiaanse Republiek moet dus worden verworpen.

Kosten

94 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Italiaanse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Raad in de kosten worden verwezen. Ingevolge artikel 69, lid 4, eerste alinea, zal de Commissie, die in het geding is tussengekomen, haar eigen kosten dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) **Verwerpt het beroep.**

2) **Verwijst de Italiaanse Republiek in de kosten.**

3) **Verstaat dat de Commissie van de Europese Gemeenschappen haar eigen kosten zal dragen.**

Macken Colneric Gulmann

Puissochet Cunha Rodrigues

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 maart 2002.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

F. Macken