DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 6 juli 2000 *

I mål C-289/97,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG), från Giudice di Pace di Genova (Italien), om att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Eridania SpA

och

Azienda Agricola San Luca di Rumagnoli Viannj,

angående en fråga om giltigheten av artikel 1 f i rådets förordning (EG) nr 1580/96 av den 30 juli 1996 om fastställande för regleringsåret 1996/1997 av härledda interventionspriser för vitsocker, interventionspriset för råsocker, minimipriser för A- och B-betor samt kompensationsbelopp för lagringskostnader

* Rättegångsspråk: italienska.

(EGT L 206, s. 9) samt av rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EGT L 177, s. 4; svensk specialutgåva, område 3, volym 13, s. 110) i den lydelse som följer av rådets förordning (EEG) nr 1101/95 av den 24 april 1995 (EGT L 110, s. 1),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av P.J.G. Kapteyn, tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna G. Hirsch (referent) och H. Ragnemalm,

generaladvokat: J. Mischo,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Eridania SpA, genom advokaterna C. Cacciapuoti och I. Vigliotti, Genova,

samt B. O'Connor, solicitor,

— Europeiska unionens råd, genom juridiska rådgivarna I. Díez Parra och J.-P. Hix, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom M. Condou och F. Ruggeri Laderchi, rättstjänsten, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 4 mars 1999 av: Eridania SpA, företrätt av advokaten I. Vigliotti och B. O'Connor, rådet, företrätt av I. Díez Parra och J.-P. Hix samt kommissionen, företrädd av F. Ruggeri Laderchi,

efter att den 22 april 1999 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

och med beaktande av beslut av den 5 oktober 1999 om återupptagande av det muntliga förfarandet,

följande

Dom

1 Giudice di Pace di Genova har genom beslut av den 16 juli 1997, som inkom till domstolens kansli den 4 augusti 1997, i enlighet med artikel 177 i EG-fördraget (nu artikel 234 EG i ändrad lydelse) ställt två frågor om giltigheten av artikel 1 f i rådets förordning (EG) nr 1580/96 av den 30 juli 1996 om fastställande för regleringsåret 1996/1997 av härledda interventionspriser för vitsocker, interventionspriset för råsocker, minimipriser för A- och B-betor samt kompensationsbelopp för lagringskostnader (EGT L 206, s. 9) samt av rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EGT L 177, s. 4; svensk specialutgåva, område 3, volym 13, s. 110), i den lydelse som följer av rådets förordning (EEG) nr 1101/95 av den 24 april 1995 (EGT L 110, s. 1, nedan kallad förordning nr 1785/81).

2 Frågorna har uppkommit i en tvist mellan Eridania SpA (nedan kallat Eridania), sockerproducent i Italien, och Azienda Agricola San Luca di Rumagnoli Viannj (nedan kallat Agricola), ett bolag som levererat sockerbetor till Eridania. Tvisten gäller huruvida det var välgrundat att kvalificera Italien som ett underskottsområde för regleringsåret 1996/1997 och följaktligen att tillämpa härledda interventionspriser för vitsocker för områdena i denna medlemsstat samt omräknade minimipriser för betalning av betproducenter.

Gemenskapsbestämmelser

Gemensam organisation av marknaden för socker

3 I förordning nr 1785/81 inrättas, inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden för socker (nedan kallad GOM för socker), i avdelning I, ett system för priser och i avdelning III, ett system för kvotering.

4 Systemet för kvotering föreskriver för varje medlemsstat en bestämd baskvantitet för tillverkning av socker och isoglukos. Dessa kvantiteter är uppdelade i baskvot A och baskvot B, vilka sedan anvisas producenter på så sätt att var och en erhåller en kvot för A-produktion och en kvot för B-produktion (vanligen kallat A-socker och B-socker). Baskvantitet A motsvarar, åtminstone inledningsvis, gemenskapens konsumtion, och baskvantitet B är den konsumtion som överstiger A-kvoten men som inte överstiger summan av A-kvoten och B-kvoten för en viss tillverkare.

5 Den överskottsproduktion (kallad C-socker) som överstiger summan av A-kvoten och B-kvoten får inte säljas på gemenskapens inre marknad utan måste

exporteras till tredje land, utan några interventionsåtgärder från gemenskapens sida, såvida inte kvantiteten, inom ramen för fastställda kvantiteter, överförs till följande regleringsår.

6 Vad gäller A-kvoter och B-kvoter för socker åtnjuter sockerproducenter en anpassad garantiersättning tack vare systemet med interventionspriser och exportbidrag. Det garanterade interventionspriset för A-socker, avsett för såväl gemenskapens konsumtion som för export, är emellertid högre än interventionspriset för B-socker. På grund av olika importavgifter för de olika kvoterna åtnjuter A-socker en garanti motsvarande 98 procent av interventionspriset och B-socker en garanti motsvarande antingen 68 procent eller 60,5 procent av detta pris.

7 Interventionspriserna är enligt artikel 3 i förordning nr 1785/81 uppdelade i två kategorier, enligt följande:

"1. För vitsocker skall varje år fastställas

a) ett interventionspris för områden utan underskott,

b) ett härlett interventionspris för vart och ett av underskottsområdena.

...

4. Interventionspriset på vitsocker skall fastställas före den 1 augusti för det regleringsår som börjar den 1 juli påföljande år, i enlighet med förfarandet i artikel 43.2 i fördraget.

...

5. Rådet skall, på förslag av kommissionen och med kvalificerad majoritet, fastställa... de härledda interventionspriserna en gång årligen samtidigt som det fastställer interventionspriset på vitsocker."

8 För att ge producenterna rimliga garantier skall ett minimipris fastställas varje år för betor samtidigt med priset för socker i förhållande till ett baspris som fastställts i enlighet med artikel 4 i förordning nr 1785/81. Vad gäller minimipriset för betor, stadgar artikel 5 i samma förordning följande:

"1. Ett minimipris på A-betor och ett minimipris på B-betor skall fastställas årligen samtidigt som interventionspriset på vitsocker.

...

2. Minimipriset på A-betor skall vara lika med 98 % av baspriset på betor.

... minimipriset på B-betor [skall] vara lika med 68 % av baspriset på betor.

3. För de områden för vilka det fastställs ett härlett interventionspris skall minimipriserna på A-betor och B-betor höjas med ett belopp som är lika med skillnaden mellan det härledda interventionspriset för området i fråga och interventionspriset omräknat med koefficienten 1,30.

4. I denna förordning avses med A-betor och B-betor alla betor som förädlas till A-socker respektive B-socker...

..."

9 Enligt artikel 6 i förordning nr 1785/81:

"1.... skall sockerfabrikanterna vara skyldiga att betala lägst ett minimipris...

... när de köper betor...

2. Det minimipris som avses i punkt 1 skall vara följande:

a) I områden utan underskott skall det motsvara

— minimipriset på A-betor, när det är fråga om betor som skall förädlas till A-socker,

— minimipriset på B-betor, när det är fråga om betor som skall förädlas till B-socker.

b) I underskottsområden skall det motsvara

— minimipriset på A-betor omräknat i enlighet med artikel 5.3, när det är fråga om betor som skall förädlas till A-socker,

— minimipriset på B-betor omräknat i enlighet med artikel 5.3, när det är fråga om betor som skall förädlas till B-socker.

..."

10 Följaktligen tillämpas ett härlett interventionspris med stöd av artiklarna 3.1 b och 3.5 i förordning nr 1785/81 samt ett omräknat minimipris på betor i enlighet med artikel 5.3 i samma förordning (nedan kallade omräknade priser) på varje område som anses som underskottsområde i den mening som avses i GOM för socker. Detta system kallas allmänt "regionalisering" och gör det möjligt att fastställa priser för underskottsområden som är högre än motsvarande priser för områden utan underskott.

Förordningarna avseende regleringsåret 1996/1997

11 Under sammanträdet den 24 och 25 juni lyckades rådet inte nå full enighet avseende hela det "prispaket" som gäller den gemensamma organisationen av olika marknader.

12 Kommissionens antog då förordning (EG) nr 1252/96 av den 28 juni 1996 om skyddsåtgärder för socker (EGT L 161, s. 142). Som skyddsåtgärd fastställde kommissionen för regleringsåret 1996/1997 ett belopp om 63,19 ecu per 100 kg socker som interventionspris för vitsocker i områdena i vilka det inte rådde underskott, samt ett belopp om 65,53 ecu per 100 kg socker som härlett interventionspris för vitsocker för alla områden i Italien. Dessutom fastställdes i artikel 2 i samma förordning ett minimipris om 46,72 ecu per ton för A-betor och ett minimipris om 32,42 ecu per ton för B-betor.

13 Efter att rådet nått enighet om hela "prispaketet" den 22 och 23 juli 1996 antog det förordning (EG) nr 1579/96 av den 30 juli 1996 om fastställande av vissa

sockerpriser och av standardkvaliteten för betor för regleringsåret 1996/1997 (EGT L 206, s. 7) samt förordning 1580/96.

14 Dessa förordningar, antagna den 30 juli 1996 och publicerade i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 16 augusti 1996, ifrågasatte inte de skyddsåtgärder kommissionen vidtagit. Sålunda bekräftade rådet i artikel 1.2 i förordning nr 1579/96 ett belopp om 63,19 ecu per 100 kg såsom interventionspris för vitsocker i områden utan underskott i gemenskapen. I artikel 1 f i förordning nr 1580/96 vidhölls ett belopp om 65,53 ecu per 100 kg såsom det härledda interventionspriset för alla områden i Italien. Det följer vidare av artikel 3 i förordning nr 1580/96 att minimipriserna för A-betor och B-betor är identiska med de priser som kommissionen fastställt.

Bakgrund och giltighetsfrågorna

15 För att tillgodose behoven för en av sina anläggningar slöt Eridania ett avtal med Agricola om odling av sockerbetor för produktionsåret 1996/1997. I avtalet stadgades att betorna skulle betalas enligt de priser och villkor som fastställs i gemenskapsrättsliga och/eller nationella bestämmelser och/eller branchavtalet för året 1996/1997.

16 Följaktligen betalade Eridania minimipriset för betor omräknat i enlighet med artikel 5.3 i förordning nr 1785/81, vilket var högre än minimipriset i områden utan underskott.

17 Eridania har i målet vid den nationella domstolen yrkat återbetalning av 2 710 672 ITL som betalats till Agricola till följd av den prisomräkning som gjorts på grund av regionaliseringen.

18 Den nationella domstolen har, vad gäller situationen på sockermarknaden i Italien, angett att denna medlemsstat tidigare hade ett underskott i produktionen i jämförelse med konsumtionen. Tack vare en omstrukturering av den italienska industrin under de senaste 25 åren har situationen emellertid gradvis ändrats på så sätt att villkoren för regionaliseringen sedan år 1990 inte längre uppfylls. Enligt den nationella domstolen har förordning nr 1101/95, trots att gemenskapens institutioner borde medgett denna utveckling, på ett oväntat sätt bibehållit regionaliseringssystemet för regleringsåren 1995/1996 och 1996/1997.

19 Under dessa omständigheter förklarade Giudice di Pace di Genova, som delar Eridanias tvivel vad gäller giltigheten av att bibehålla systemet med regionalisering i Italien, målet vilande och bad EG-domstolen meddela ett förhandsavgörande beträffande följande två frågor:

"1) Är förordning (EEG) nr 1580/96 av den 30 juli 1996, som publicerades i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 16 augusti 1996, särskilt artikel 1 f, giltig, framför allt med hänsyn till den argumentering som görs i punkt 3 i förevarande beslut?

2) Om föregående fråga besvaras jakande, är förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981, som publicerades i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 1 juli 1981, med därpå följande ändringar, särskilt av artikel 3.1, artikel 5.3 och artikel 6.2, giltig? Och är, följaktligen, ovan nämnda

förordning (EEG) nr 1580/96 av den 30 juli 1996, särskilt artikel 1 f, giltig, särskilt med hänsyn till den argumentering som görs i punkt 4 i förevarande beslut?"

Den första frågan

20 Genom denna fråga undrar den nationella domstolen i huvudsak över giltigheten av att regionalisering tillämpas på Italien för regleringsåret 1996/1997 genom förordning nr 1580/96 med motiveringen att förordningen antagits för sent i strid med artikel 3.4 och 3.5 i förordning nr 1785/81, att den motivering som eventuellt skulle kunna rättfärdiga denna regionalisering är bristfällig samt att villkoren för att Italien skall betraktas som underskottsområde inte är uppfyllda.

Vad gäller det för sena fastställandet av härledda interventionspriser för vitsocker och omräknade priser för betor

21 Enligt Eridania är datumet den 1 augusti som förekommer i artikel 3.4 och 3.5 i förordning nr 1785/81 ett slutgiltigt datum, på så sätt att alla interventionspriser som fastställs efter den 1 augusti året före regleringsåret medför att den berörda förordningen blir ogiltig. Detta datum är, enligt Eridania, avsett att säkerställa att alla aktörer inom sockerindustrin känner till spelreglerna tillräckligt långt i förväg, det vill säga innan avtal mellan socker- och betproducenter ingås och innan sådden inför det kommande regleringsåret.

22 Rådet och kommissionen anser att datumet den 1 augusti endast är av upplysande karaktär. De har gjort gällande att det utrymme för skönsmässig bedömning som gemenskapslagstiftaren förfogar över inom jordbrukspolitiska frågor är tillämplig även på tidsfrister som fastställts genom sekundära rättsakter, vilka inte är tvingande.

23 Enligt dessa institutioner skulle de olika priserna för övrigt kunna fastställas mera exakt vid en tidpunkt som ligger närmre regleringsårets början. Det skulle därför räcka att de priser som avses i artikel 3.4 och 3.5 i förordning nr 1785/81 fastställs före den 1 juli då regleringsåret börjar. Det är så som kommissionen skall ha förfarit då den fastställde riktpriser som skyddsåtgärder. Samtliga dessa åtgärder bekräftade sedan rådet efter regleringsårets början. Kommissionen har till stöd för detta ovanliga förfarande åberopat risken för att GOM för socker helt skulle blockeras om förordning nr 1580/96 förklarades ogiltig på grund av att den antagits för sent.

24 Det skall först erinras om att rådet, för regleringsåret 1996/1997, inte fastställt de interventionspriser som avses i artikel 3.4 och 3.5 i förordning nr 1785/81 före den 1 augusti 1995 i strid med kraven i denna bestämmelse. Rådet fattade inte beslutet avseende "prispaketet" förrän den 22 och den 23 juli 1996 och antog förordning nr 1580/96 den 30 juli samma år. Denna publicerades i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* den 16 augusti 1996. Således ligger allt rådets arbete med att fastställa interventionspriser efter tidpunkten för nämnda regleringsårs början.

25 Det skall härvid konstateras att enligt ordalydelsen i artikel 3.4 och 3.5 i förordning nr 1785/81 skall interventionspriset fastställas före den 1 augusti året

före regleringsåret. Enligt artikel 2.1 i samma förordning börjar regleringsåret den 1 juli varje år.

26 En sådan tolkning av artikel 3.4 och 3.5 i förordning nr 1785/81 får emellertid inget stöd av de mål som eftersträvas med den prisreglering som inrättats genom denna bestämmelse.

27 Härvid skall först kommissionens argument avvisas som irrelevant. Enligt detta argument är det berättigat att inte respektera datumet den 1 augusti på grund av nödvändigheten inom den gemensamma jordbrukspolitiken att samtidigt förhandla om flera olika priser inom ramen för den gemensamma organisationen av olika marknader och att därigenom bilda ett "prispaket". Ett sådant argument, som inte är direkt hänförligt till interventionspriserna för socker, kan inte tas i beaktande.

28 Vad sedan närmare gäller målen med prisregleringen, så anges i tredje övervägandet i förordning nr 1785/81 att dessa och särskilt de olika interventionspriserna syftar till att åtgärder skall vidtas för att stabilisera marknaden för socker, för att de som odlar sockerbetor inom gemenskapen skall kunna garanteras vissa miniminivåer när det gäller sysselsättning och levnadsstandard. Det ovan angivna målet kan uppnås genom att interventionsorganen köper till interventionspris.

29 I fjärde övervägandet i nämnda förordning utvidgas dessa garantier till att gälla även tillverkare av socker.

30 För att säkerställa att systemet med interventionspriser fungerar och uppfyller dessa mål, krävs, såsom rådet korrekt angett, att den dag då dessa priser fastställs ligger så nära den dag som regleringsåret börjar som möjligt. Dessa priser fastställs med hänsyn till förhållandet mellan volymen på den disponibla produktionen under det kommande regleringsåret och förväntad konsumtion under samma år. Ju närmre dagen för fastställande av priser ligger den 1 juli, desto mer tillförlitliga blir de siffror som ligger till grund för uppskattningen av volymerna.

31 Denna metod för fastställande av priser kan slutligen, i motsats till vad Eridania påstått, inte ha som uppgift att anta regler som möjliggör för olika aktörer inom sockerindustrin att planera sin verksamhet innan avtal sluts mellan socker-, och betproducenter och innan de senare påbörjar sådden.

32 Ifrågavarande priser syftar inte till att styra det ekonomiska beteendet hos aktörerna på sockermarknaden utan utgör ett försök att, i deras intresse, föregripa den troliga produktions- och konsumtionsutvecklingen för att på så sätt stabilisera gemenskapsmarknaden.

33 Till skillnad från den frist som avsågs i domen av den 11 augusti 1995 i mål C-1/94, Cavarzere Produzioni Industriali m.fl. (REG 1995, s. I-2363) och som enligt punkt 21 i den domen syftade till att garantera företagen inom sockersektorn en frist om fyra månader för att planera sin verksamhet, är det faktum att interventionspriserna fastställts efter den 1 augusti, det datum som avses i artikel 3.4 och 3.5 i förordning nr 1785/81, inte av sådan art att det gör förordning nr 1580/96 ogiltig.

34 Av det ovan anförda följer att datumet den 1 augusti som förekommer i artikel 3.4 och 3.5 i förordning nr 1785/81 inte är ett slutgiltigt datum. Det faktum att detta datum överskridits då interventionspriserna fastställdes efter den 1 augusti medför inte att förordning nr 1580/96 blir ogiltig.

Bristande motivering av tillämpning av regionalisering i Italien

35 Enligt Eridania utgör ett omnämnande i tredje övervägandet i förordning 1580/96 om att ett försörjningsunderskott kunde förutses inte en tillräcklig motivering med hänsyn till artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG). Begreppet underskottssituation kräver att det föreligger ett verkligt underskott, styrkt med sifferuppgifter. Eftersom ett härlett interventionspris dessutom utgör ett undantag från en normal prisreglering, borde det av denna anledning erfordra en särskild motivering.

36 Inledningsvis kan konstateras att tredje övervägandet i förordning nr 1580/96 nöjer sig med att konstatera att ett försörjningsunderskott kan förutses i produktionsområdena i Italien, Irland, Förenade kungariket, Spanien, Portugal och Finland.

37 Även om en sådan motivering kan ifrågasättas på grund av att den är extremt kortfattad, särskilt med hänsyn till de sammanhang då kravet i artikel 190 skall tolkas strikt, kan emellertid denna bestämmelse i detta fall inte anses åsidosatt mot bakgrund av hur den tolkats i domstolens fasta rättspraxis.

38 Det skall härvid erinras om att enligt fast rättspraxis skall den motivering som erfordras enligt artikel 190 i fördraget vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen skall klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utöva prövningsrätt (se särskilt dom av den 22 januari 1986 i mål 250/84, Eridania m.fl., REG 1986, s. 117, punkt 37, samt av den 17 juni 1999 i mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-3671, punkt 81).

39 Vad för det första gäller Eridanias argument om att det härledda undantagsprisets karaktär av undantag kräver en särskild motivering, har generaladvokaten korrekt påtalat i punkt 55 i sitt förslag till avgörande att det inte finns något som bekräftar att det härledda interventionspriset utgör ett undantag från den normala prisregleringen. Även om interventionspriset och det härledda interventionspriset motsvarar olika ekonomiska situationer så är de båda uttryck för den allmänna principen om likabehandling i gemenskapsrätten (se till exempel dom av den 17 september 1998 i mål C-372/96, Pontillo, REG 1998, s. I-5091, punkt 41).

40 Vad sedan gäller grunden om en påstått bristande motivering av förordning nr 1580/96 på grund av avsaknad av sifferunderlag för att motivera att Italien ingår bland underskottsområdena för regleringsåret 1996/1997, erinrar domstolen om att det enligt fast rättspraxis inte krävs att motiveringen av en förordning innehåller alla, de i bland många, olika faktiska och rättsliga omständigheter mot bakgrund av vilka förordningen antagits, så länge den ingår i ett större systematiskt sammanhang (se domen i det ovannämnda målet Eridania m.fl., punkt 38).

41 Det följer vidare av fast rättspraxis att frågan huruvida motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 190 i fördraget inte enbart skall bedömas mot

bakgrund av motiveringens lydelse utan även utifrån sammanhanget och reglerna på det ifrågavarande området (se vad gäller statsstöd dom av den 2 april 1988 i mål C-3675/95 P, kommissionen mot Sytraval och Brinks France, REG 1988, s. I-1719, punkt 63).

42 Den systematiska ram som hela sockersystemet bygger på samt det speciella sammanhang som förordning nr 1580/96 ingår i utmärks av att Italien sedan många år förekommer bland underskottsområdena. Trots de ansträngningar som den italienska sockerindustrin vidtagit under de senaste 25 åren och tack vare vilka en ökning av sockerproduktionen i Italien kunde väntas från och med år 1990, har denna medlemsstat behållit ett underskott med undantag för regleringsåren 1993/1994 och 1994/1995, på grund av ett överskott i produktionen under regleringsåret 1992/1993 och en överföring av kvantiteten till år 1994.

43 Det var i detta sammanhang som kommissionen korrekt konstaterade, vad gäller de prognoser som gjorts för regleringsåret 1996/1997, att Eridania inte kunnat felbedöma de siffror som rådet och kommissionen använt för att kvalificera Italien som ett underskottsområde även om Eridania inte godtar de slutsatser institutionerna dragit av dessa siffror. Inte heller kunde Eridania undgå att känna till att rådet och kommissionen skulle inta en konservativ inställning till sina prognoser eftersom aktörerna på sockermarknaden, via sina representanter, däribland Eridania, deltagit i den rådgivande kommittén för socker, som inrättades genom kommissionens beslut 87/75/EEG av den 7 januari 1987 (EGT L 45, s. 16; svensk specialutgåva, område 3 volym 22, s. 152).

44 Av det ovan anförda följer att i det särskilda sammanhang som regleringsåret 1996/1997 ingår i, räcker motiveringen i förordning nr 1580/96 vad gäller

kvalificeringen av Italien som underskottsområde för detta regeleringsår, för att uppfylla de krav på motivering som ställs i domstolens rättspraxis.

Den förutsebara underskottssituationen

45 Eridania har bestridit att regionaliseringen och särskilt fastställandet av ett härlett interventionspris för Italien som stadgas i artikel 1 f i förordning nr 1580/96 är välgrundade och har hävdat att villkoren för att Italien skall betraktas som ett underskottsområde inte var uppfyllda för regleringsåret 1996/1997. Härvid är Eridania och institutionerna oense om de siffror som uppskattningarna grundats på och som skall tas i beaktande vad gäller den disponibla produktionen för nämnda regleringsår, liksom de siffror som gäller konsumtionen för detta regleringsår.

46 Inledningsvis skall erinras om, liksom generaladvokaten gjort i punkt 60 i sitt förslag till avgörande, att underskott i den mening som avses i förordning nr 1785/81 föreligger då den totala disponibla produktionen understiger konsumtionen. Med disponibel produktion avses den totala mängden A-socker och B-socker, ökad med den mängd C-socker som överförts i enlighet med gemenskapsföreskrifterna.

47 Således skall rådet och kommissionen för att fastställa interventionspriser samt minimipriser och omräknade priser granska förhållandet mellan volymen på en produktion som ännu inte skördats och en konsumtion som ännu inte börjat. Dessa institutioner måste även göra prognoser utifrån de uppgifter som lämnats

av medlemsstaterna, och som rör såväl utvecklingen av konsumtionen under pågående regleringsår, som utsikterna för det kommande regleringsåret vad gäller utvecklingen av den disponibla produktionen.

48 När rådet vid genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitiken inom sockersektorn tvingas göra en utvärdering av en komplicerad ekonomisk situation, omfattar rådets skön inte uteslutande innehållet i och räckvidden av de bestämmelser som skall antas utan även i viss utsträckning fastställandet av de grundläggande sakförhållandena (se i detta avseende dom av den 29 oktober 1980 i mål 138/79, Roquette Frères mot rådet, REG 1980, s. 3333, punkt 25, svensk specialutgåva, volym 5, s. 405 samt av den 25 juni 1997 i mål C-285/94, Italien mot kommissionen, REG 1997, s. I-3519, punkt 23).

49 Domstolsprövningen skall därvid begränsas till en kontroll av att det vid utövandet av denna behörighet inte har förekommit uppenbara fel eller maktmissbruk och att den ifrågavarande institutionen inte uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se ovanstående dom Roquette Frères mot rådet, punkt 25).

50 Det är mot bakgrund av dessa faktiska och rättsliga omständigheter samt av denna rättspraxis som rådets och kommissionens uppskattning av produktion och konsumtion för regleringsåret 1996/1997 skall prövas.

Uppskattningen av volymen på den förväntade produktionen

51 Med hänvisning till tabellen med titeln "Uppskattad produktion av socker för 1996/1997", som utarbetats av kommissionen och som är daterad den 17 juli

1996, har Eridania hävdat att den disponibla produktionen för regleringsåret i fråga borde ha fastställts till 1 568 000 ton.

52 Enligt Eridania är dessa siffror i linje med de resultat som uppnåtts de tre senaste regleringsåren, under vilka den disponibla mängden uppgick till 1 568 250 ton för regleringsåret 1993/1994 och till 1 558 687 ton för regleringsåret 1994/1995. Mot bakgrund av dessa två regleringsår är det lägre resultatet om 1 461 670 ton för regleringsåret 1995/1996 utan betydelse och beror på de extrema väderförhållanden som rådde i norra Italien under denna period.

53 Rådet och kommissionen har gjort gällande att de, vid den tidpunkt då de fastställde priserna för regleringsåret 1996/1997, det vill säga den 24 och den 25 juni 1996, hade tillgång till tillförlitliga uppgifter som den italienska regeringen meddelat. Dessa uppgifter tillät endast en prognos som uppgick till 1 465 000 ton med tillägg för de 75 000 ton som överförts från det föregående året.

54 För att pröva huruvida den uppskattade volymen på den förväntade sockerproduktionen som institutionerna grundat sitt beslut att kvalificera Italien som ett underskottsområde på var välgrundad, skall i första hand det datum fastställas vid vilket beslutet om prissättningen tagits och/eller borde tagits. Därefter skall de uppgifter som var tillgängliga vid detta datum granskas.

55 Såsom generaladvokaten angett i punkterna 67 till 69 i sitt förslag till avgörande och i motsats till vad Eridania hävdat, kan det relevanta datumet inte vara något annat än den 24 och den 25 juni 1996. Enligt de uppgifter som tillhandahållits av kommission och rådet vilka inte bestridits av Eridania, kom rådet under det

sammanträde som hölls vid nämnda datum fram till en överenskommelse avseende priserna inom ramen för GOM för socker, även om ingen enighet kunnat nås för "prispaketet". Det är dessa priser som fastställts inom ramen för GOM för socker vilka sedan offentliggjordes av kommissionen i form av skyddsåtgärder beslutade inom ramen för förordning nr 1252/96.

56 Det förfarande som använts för att framställa priserna för regleringsåret 1996/1997 är ovanligt och utmärks, såsom framgår av första övervägandet i förordning nr 1252/96, av det faktum att kommissionen var tvungen att vidta de skyddsåtgärder som krävdes för att säkerställa kontinuiteten i den gemensamma jordbrukspolitiken inom sockersektorn. Sådana åtgärder föregriper emellertid inte de beslut som rådet i förekommande fall fattar senare och ett sådant förfarande kan inte heller ligga till grund för ett ifrågasättande av det datum då nämnda priser fastställdes.

57 Genom att fastställa dessa skyddsåtgärder i förordningarna nr 1579/96 och 1580/96, den senare avseende härledda interventionspriser och särskilt tillämplig i Italien, offentliggjorde rådet de siffror som fastställts vid sammanträdet den 24 och den 25 juni 1996. Rådet hade emellertid inte kunnat handla annorlunda då det inte ålåg det att vid den tidpunkten revidera det resultat man kommit fram till ungefär en månad tidigare med motiveringen att en prognos som grundats på färska siffror skulle riskera att omkullkasta den trend som produktionsutvecklingen uppvisat under de senaste månaderna.

58 För det första kan ett sådant avtal som slutits efter svåra förhandlingar men inom en rimlig tidsperiod i förhållande till det datum då det ifrågavarande reglerings-

året började, inte revideras på grundval av en enda uppskattning, även om denna skulle kunna ifrågasätta hela den trend som framgått av tidigare prognoser.

59 Eftersom reglerna avseende GOM för socker för det andra inte föreskriver någon skyldighet att ändra priserna efter det att regleringsåret börjat, så finns heller ingen giltig anledning att inrätta en sådan möjlighet.

60 Vad dessutom gäller de uppgifter som kommissionen med fog kunnat använda för att fastställa priserna för Italien i slutet på juni 1996, följer det av handlingarna i målet och särskilt av de handlingar som ingetts av rådet och kommissionen till stöd för deras påståenden, att trots en kontinuerlig och obestridd uppdatering av de uppgifter som meddelades av medlemsstaterna, vilken gjordes i snitt 20 gånger per år, förblev den uppskattade disponibla produktionen för regleringsåret 1996/1997 oförändrad mellan mars 1996 och början av juni samma år.

61 Tabellerna "Uppskattning av sockerproduktionen för 1996/1997", vilka kommissionen kallar "balansräkningen för socker" och som är daterade den 1 februari och den 15 mars 1996, anger en uppskattad produktion om 1 431 000 ton socker. Dessa siffror bekräftas av dem som följer av tabellerna "Prognos för betsådd och produktion av socker för regleringsåret 1996/1997", daterade den 13 mars och den 29 maj 1996. Med hänsyn till att tabellen "Italien: Produktion och konsumtion av socker", daterad den 18 juni 1996, innehåller uppgiften 1 461 670 ton för det regleringsår som närmast föregår det år som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, kunde kommissionen på goda grunder anse

att produktionen för innevarande regleringsår skulle ligga nära den för föregående år.

62 Av vad som ovan konstaterats följer att granskningen av den prognos kommissionen gjorde av den disponibla produktionen av socker för regleringsåret 1996/1997, vid tidpunkten då de tillämpliga interventionspriserna för Italien fastställdes, och som rådet fastställde, oförändrad, i förordning nr 1580/96, inte visat något som kan påverka denna förordnings giltighet.

Prognosen för den troliga konsumtionen

63 Eridania har ifrågasatt den metod som rådet och kommissionen använt för att uppskatta volymen på den troliga konsumtionen för regleringsåret 1996/1997. Denna konsumtion har preliminärt uppskattats av kommissionen till 1 532 000 ton på grundval av siffror som var tillgängliga den 18 juni 1996.

64 Eridania har själv framfört olika alternativa prognosmetoder vilka sammanfattats av generaladvokaten i punkterna 72 till 76 i dennes förslag till avgörande. Dessa metoder kommer alla fram till en konsumtion på mellan 1 446 000 ton och 1 467 000 ton socker, vilket föranleder Eridania att, på grundval av en jämförelse mellan dessa siffror och produktionssiffrorna, dra slutsatsen att Italien hade ett överskott under det ifrågavarande regleringsåret.

65 Inledningsvis skall erinras om att kommissionen uppskattat den troliga konsumtionen för regleringsåret 1996/1997 med hjälp av uppgifter från det föregående året. Men eftersom den verkliga konsumtionen för ett visst regle-

ringsår inte fastställs definitivt förrän den 1 oktober påföljande år, var kommissionen tvungen att använda sig av extrapolering av de siffror och uppgifter som var kända i juni månad 1996, då rådet fattade beslut om priser för GOM för socker.

66 Även om kommissionen medgett att de senaste uppgifter den förfogade över i juni 1996, avseende konsumtionen för det andra halvåret år 1995, visade en svag minskning, har kommissionen emellertid på ett övertygande sätt kunnat visa att den hade god anledning att inte tolka denna minskning som en stark nedgång i konsumtionen, trots att den inte kunde felbedöma en allmänn trend såsom en nedgång i konsumtionen.

67 Kommissionens uppskattning ingår i en utvecklingskurva för konsumtionen av socker såsom den framgår av tabellen "Italien: produktion och konsumtion av socker", daterad den 18 juni 1996. Trots en oregelbundenhet i nämnda kurva och framför allt en väsentlig nedgång i konsumtionen av socker under regleringsåret 1993/1994 — för vilken kommissionen kommit med övertygande förklaringar —, verkade marknaden, sedan regleringsåret 1989/1990, utmärkas av en svag men kontinuerlig minskning, med en konsumtion på mer än 1 600 000 ton för regleringsåret 1989/1990 och en konsumtion som fortfarande under regleringsåret 1994/1995 översteg tröskeln 1 500 000 ton.

68 Under dessa omständigheter synes det varken godtyckligt eller oskäligt att kommissionen ansett uppgifterna avseende konsumtionen för de sex sista månaderna år 1995 som ett tecken på en smärre minskning och inte på en större nedgång i konsumtionen avseende regleringsåret 1996/1997, vilken slutligen understeg 1 500 000 ton.

69 Av det ovan anförda följer att rådet och kommissionen inte överskridit gränsen för sin skönsmässiga bedömning inom ramen för den gemensamma jordbruks-politiken då de ansåg att konsumtionen av socker för regleringsåret 1996/1997 skulle komma att uppgå till 1 532 500 ton. Med hänsyn till deras korrekta uppskattning av produktionen till 1 465 000 ton samt jämförelsen av dessa båda siffror så är klassificeringen av Italien som underskottsområde i förordning nr 1580/96 inte felaktig.

70 Av allt det ovan anförda följer att den första frågan skall besvaras så att granskningen av de anmärkningar som Eridania riktat mot förordning nr 1580/96 och som den nationella domstolen upprepat i motiveringen av sin begäran om förhandsavgörande inte visat på något som kan påverka giltigheten av nämnda förordning.

Den andra frågan

71 Med denna fråga undrar den nationella domstolen i huvudsak om förordning nr 1785/81 är giltig med samma motivering som Eridania åberopat och som sammanfattas i punkt 4 i begäran om förhandsavgörande.

72 Enligt punkten 4 kritiserar Eridania nämnda förordning för att ha brutit mot förbudet mot diskriminering mellan producenter och konsumenter i den mening som avses i artikel 40.3 andra stycket i EG-fördraget (nu artikel 34.2 andra stycket EG i ändrad lydelse) och för att ha hindrat den fria rörligheten för socker

inom gemenskapen i strid med artiklarna 30 och 34 i EG-fördraget (nu artiklarna 28 EG och 29 EG i ändrad lydelse) samt för att ha gett ett oberättigat stöd till betproducenterna i underskottsområdena på bekostnad av sockerproducenterna.

Den påstådda diskrimineringen

73 Eridania har påstått att sockerproducenter i underskottsområden måste betala ett högre pris för betor än sina konkurrenter i områden med överskott utan att ha möjlighet att få tillbaka mellanskillnaden genom att ta ut ett högre försäljningspris. Italienska producenter är dessutom enligt Eridania utestängda från exportupphandlingar, eftersom de inte kan konkurrera med exportörer i områden med överskott då exportbidragen beräknas på grundval av de interventionspriser som är tillämpliga i dessa områden.

74 För att besvara Eridanias påståenden är det inte nödvändigt att gå in på rådets och kommissionens svar på Eridanias påståenden, utan det är härvid tillräckligt att påpeka, såsom generaladvokaten gjort i punkt 95 i sitt förslag till avgörande, att principen om förbud mot diskriminering inte påverkas av det faktum att ett härlett interventionspris tillämpas i underskottsområden.

75 Med hänsyn till att de härledda interventionspriserna och följaktligen de omräknade priserna är avsedda att beakta aktörernas speciella situation i underskottsområdena, vilken skiljer sig från aktörernas situation i områden med överskott, så har dessa olikheter i behandling således sin grund i objektiva skillnader mellan aktörerna, det vill säga en otillräcklig produktion av betor och

socker. Prisregionalisering kan därför inte betraktas som diskriminerande (se dom av den 27 september 1979 i mål 230/78, Eridania och Società italiana per l'industria degli zuccheri, REG 1979, s. 2749, punkt 19; svensk specialutgåva 1979, s. 513).

76 Det skall härvid tilläggas, vilket erinrats om i punkt 48 i förevarande dom, att för att inom ramen för GOM för socker kompensera den otillräckliga produktionen i underskottsområdena åtnjuter rådet ett utrymme för skönsmässig bedömning som är tillämplig särskilt på innehållet i och räckvidden för de bestämmelser som skall antas.

77 Härav följer att systemet med regionalisering inte medför diskriminering vare sig på grund av det faktum att tillverkarna måste betala ett högre pris till betproducenterna än i områden utan underskott eller på grund av att de föregående fabrikanterna stöter på hinder vad gäller export.

Restriktionerna för fri rörlighet för italienskt socker

78 Härvid räcker det att konstatera att de hinder mot den fria rörligheten inom gemenskapen för socker som producerats i underskottsområden liksom att producenter i dessa områden utestängs från möjligheten att exportera socker, som i praktiken följer av systemet med regionalisering, är en nödvändig, och även eftersträvad, följd av systemet. För att minska produktionsunderskottet i ett givet område utan att ifrågasätta varken de garantier som betproducenterna åtnjuter vad gäller sysselsättning och levnadsstandard, eller de jämförbara garantier som ges åt tillverkarna, synes det inte godtyckligt att genom att införa ett sådant system se till att produktionen från ett underskottsområde i största möjliga mån avsätts där.

Det påstådda stödet till betproducenter

79 Vad gäller invändningen att systemet med regionalisering utgör ett stöd åt betproducenter på bekostnad av sockerproducenter, är det tillräckligt att erinra om, såsom generaladvokaten gjort i punkt 98 i sitt förslag till avgörande, att omräkningen av minimipriserna för inköp av betor endast är en logisk följd av de härledda interventionspriserna på produktionsstadiet för råvarorna.

80 Av det ovan anförda följer att prövningen av den andra frågan inte visat på någon omständighet som kan påverka giltigheten av förordning nr 1785/81.

81 Följaktligen skall de två frågor som ställts av den nationella domstolen besvaras med att prövningen av dessa inte visat på någon omständighet som kan påverka giltigheten av förordningarna nr 1580/96 och nr 1785/81.

Rättegångskostnader

82 De kostnader som har förorsakats Europeiska unionens råd och Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 16 juli 1997 har ställts av Giudice di Pace di Genova — följande dom:

Prövningen av de ställda frågorna har inte visat på någon omständighet som kan påverka giltigheten av rådets förordning (EG) nr 1580/96 av den 30 juli 1996 om fastställande för regleringsåret 1996/1997 av härledda interventionspriser för vitsocker, interventionspriset för råsocker, minimipriser för A- och B-betor samt kompensationsbelopp för lagringskostnader, eller av rådets förordning (EEG) nr 1785/81 av den 30 juni 1981 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker.

Kapteyn Hirsch Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 6 juli 2000.

R. Grass

Justitiesekreterare

J.C. Moitinho de Almeida

Ordförande på sjätte avdelningen