

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
LEENDERT A. GEELHOED

föredraget den 3 april 2001¹

1. I detta mål begär Tribunale di Cagliari (Italien) att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande rörande bland annat giltigheten av kommissionens förordningar (EG) nr 1521/95 av den 29 juni 1995² och nr 1576/95 av den 30 juni 1995³ om fastställande av exportbidragen för spannmålsbaserade foderblandningar som lett till att exportbidrag för foderblandningar har fastställts till noll.

anges i artikel 1 skall det fordras en import- eller en exportlicens som får utfärdas av medlemsstaterna till vilken sökande som helst, oavsett var denne driver sin verksamhet inom gemenskapen. Om importavgiften eller exportbidraget fastställs i förväg, skall detta antecknas på licensen, som gäller som intyg om förutfastställelsen.

Tillämpliga bestämmelser

2. Artikel 9.1 i rådets förordning (EEG) nr 1766/92 av den 30 juni 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för spannmål⁴ stadgar såsom följer:

Import- eller exportlicensen skall vara giltig inom hela gemenskapen. Utfärdandet av en sådan licens skall ske på villkor att en säkerhet ställs som garanti för att importen eller exporten kommer att genomföras under licensens giltighetstid. Säkerheten skall helt eller delvis förverkas om transaktionen inte genomförs, eller bara delvis genomförs, under perioden i fråga.”

3. I artikel 13 i denna förordning föreskrivs det följande:

”Vid import till gemenskapen eller export därifrån av någon av de produkter som

”1. I den mån det är nödvändigt för att möjliggöra export⁵ av de produkter som

1 — Originalspråk: nederländska.

2 — EGT L 147, s. 65.

3 — EGT L 150, s. 64.

4 — EGT L 181, s. 21; svensk specialutgåva, område 3, volym 43, s. 29.

5 — Den nederländska texten anger av misstag ordet ”import” där det menas ”export”, som står angivet i andra språkversioner.

anges i artikel 1, i sådant tillstånd som anges i den artikeln, eller i form av varor som anges i bilaga B, på grundval av de noteringar eller priser som gäller för dessa produkter på världsmarknaden, kan skillnaden mellan de noteringarna eller priserna och priserna inom gemenskapen täckas av ett exportbidrag.

2. Exportbidraget skall vara lika stort inom hela gemenskapen. Det kan varieras beroende på användning eller bestämmelse.

Exportbidraget skall beviljas efter ansökan.

Exportbidrag skall fastställas med jämna mellanrum i enlighet med artikel 23.

I de fall då det är nödvändigt kan kommissionen, på begäran av en medlemsstat eller på eget initiativ, ändra exportbidragen under den mellanliggande perioden.

3. Det bidragsbelopp som tillämpas för export av de produkter som anges i artikel 1 och de varor som anges i bilaga B skall vara det som gäller på exportdagen.

4. För de produkter som anges i artikel 1.1 a och b, skall emellertid det bidrag som gäller den dag då ansökan om licens lämnas in, justerat i förhållande till det tröskelpris som kommer att gälla under den månad då exporten sker, tillämpas för export som kommer att ske under licensens giltighetstid om sökanden begär det vid ansökan om licensen.

Ett korrigeringsbelopp kan fastställas. Det skall tillämpas för förutfastställda exportbidrag. Korrigeringsbeloppet skall fastställas samtidigt som exportbidraget och enligt samma förfaringsätt. Då det är nödvändigt kan emellertid kommissionen, på begäran av en medlemsstat eller på eget initiativ, ändra korrigeringsbeloppen under den mellanliggande perioden.

Bestämmelserna i det första och det andra stycket kan helt eller delvis tillämpas för vilken som helst av de produkter som anges i artikel 1.1 c och d och för vilken som helst av de produkter som anges i artikel 1 och som exporteras i form av varor som specificeras i bilaga B.

...

7. I de fall då en undersökning av marknadsituationen visar att tillämpningen av

bestämmelserna om ett på förhand fastställt exportbidrag har förorsakat eller kan komma att förorsaka svårigheter, kan ett beslut fattas i enlighet med artikel 23 om att tillfälligt upphöra med tillämpningen av bestämmelserna under en strikt nödvändig period.

(EG) nr 1707/94 av den 13 juli 1994⁷, är i det förevarande förfarandet likaså av betydelse. Denna artikel stadgar följande:

”Under en viss månad skall exportbidraget för spannmålsbaserade foderblandningar fastställas per ton spannmål som foderblandningen innehåller med beaktande av följande kriterier:

I yttersta nödfall kan kommissionen efter en undersökning av situationen, gjord på grundval av all den information som finns tillgänglig för den, besluta att tillfälligt upphöra med fastställande på förhand under högst tre arbetsdagar.

a) medelvärdet av de exportbidrag som under den föregående månaden beviljades för de vanligaste basspannmålen, justerat på grundval av det tröskelpris som gäller för dessa spannmål under den innevarande månaden,

De licensansökningar som tillsammans med ansökningar om fastställande på förhand lämnas in under den ovannämnda perioden skall avvisas.”

b) medelvärdet av importavgifterna för de vanligaste basspannmålen, beräknat för de första 25 dagarna i den föregående månaden och justerat på grundval av det motsvarande tröskelpris som gäller innevarande månad,

4. Artikel 1 i kommissionens förordning (EEG) nr 1913/69 av den 29 september 1969 om beviljande och fastställande på förhand av exportbidrag för spannmålsbaserade foderblandningar⁶, i ändrad lydelse enligt kommissionens förordning

c) möjligheter till och villkor för avyttring av de aktuella produkterna på världsmarknaden,

6 — EGT L 246, s. 11; svensk specialutgåva, område 3, volym 2, s. 223.

7 — EGT L 180, s. 19; svensk specialutgåva, område 3, volym 59, s. 53.

- d) nödvändigheten att undvika störningar på gemenskapsmarknaden,
- b) ändringar av bidragssatsen, om bidraget har fastställts i förväg.

- e) de ekonomiska aspekterna av den aktuella exporten.”
- 3. Alla handlingar som har samma rättsverkan som ett mottagande av en exportdeklaration skall jämföras med ett sådant mottagande.

5. I artikel 3 i kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter⁸, fastställs regler för det system som gäller för exportdagen:

- 4. Exportdagen skall vara avgörande när den exporterade produktens kvantitet, slag och egenskaper fastställs.

- ”1. Med exportdag avses den dag då tullmyndigheten tar emot den exportdeklaration i vilken det anges att en bidragsansökan kommer att lämnas in.
- 5. De dokument som används vid exporten för att styrka att produkterna berättigar till bidrag måste innehålla all information som är nödvändig för att beräkna bidragsbeloppet, särskilt

- 2. Dagen för mottagandet av exportdeklarationen skall vara avgörande för
- a) en beskrivning av produkterna enligt bidragsnomenklaturen,

- a) bidragssatsen, om bidraget inte har fastställts i förväg,
- b) uppgifter om produkternas nettovikt, eller motsvarande, uttryckt i den måttenhet som skall användas vid beräkningen av bidraget, samt

⁸ — EGT L 351, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216.

- c) uppgifter om produkternas sammansättning eller en hänvisning till en sådan, i den utsträckning som behövs för att beräkna bidragets storlek.

trädde i kraft den 7 juli 1995, har på nytt infört exportbidraget och fastställt dess belopp för majs och majsbaserade produkter till 62,51 ecu per ton.

Om det dokument som avses i denna punkt är en exportdeklaration måste denna också innehålla dessa uppgifter samt uppgiften 'bidragskod'.

Bakgrund och förfarande

6. När detta mottagande eller likvärdig handling skett skall produkterna ställas under tullkontroll till dess att de lämnar gemenskapens tullområde.”

7. Silos e Mangimi Martini SpA (nedan kallat Silos) är ett italienskt företag som producerar färdiga och halvfärdiga foderblandningar på Sardinien och i Ravenna. Sedan många år exporterar företaget sina produkter till länder utanför Europeiska unionen.

6. Kommissionen fastställer regelbundet exportbidragen för spannmålsbaserade foderblandningar genom förordning. Kommissionens förordning (EG) nr 1415/95 av den 22 juni 1995⁹, som trädde i kraft den 23 juni 1995, fastställer exportbidragets belopp för majs och majsbaserade produkter till 74,93 ecu per ton. Förordning nr 1521/95 av den 29 juni 1995, som trädde i kraft den 30 juni 1995, och förordning nr 1576/95 av den 30 juni 1995, som trädde i kraft den 1 juli 1995, fastställer inget belopp för exportbidraget och har i praktiken avskaffat detta. Förordning (EG) nr 1652/95 av den 6 juli 1995¹⁰, som

8. I maj 1995 begärde och erhöll företaget två exportlicenser giltiga till och med den 30 juni 1995, var och en avseende export av 3 000 ton spannmålsbaserat djurfoder. De produkter som täcktes av den första av de två licenserna exporterades vid olika tillfällen, varvid den sista exporttransaktionen ägde rum den 30 juni 1995. Exporten av de produkter som täcktes av den andra licensen påbörjades den 10 juni 1995 och fortsatte den 12, 20, 21 och 30 juni 1995. Den 30 juni 1995 mottogs exportdeklarationerna av den behöriga tullmyndigheten.

9. I det föreliggande fallet är följande regler rörande exportbidrag av betydelse. Vid det tillfälle då exportlicenserna beviljades Silos gällde vad beträffar exportbidragets belopp

9 — EGT L 140, s. 24.

10 — EGT L 156, s. 38.

kommissionens förordning nr 1217/95 av den 30 maj 1995, vilket ersattes av förordning nr 1415/95 av den 22 juni 1995, som höjde exportbidragets belopp från 74,34 till 74,93 ecu per ton.

Den därpå följande förordningen, nr 1521/95 av den 29 juni 1995, avskaffade exportbidragen medan förordning nr 1576/95 av den 30 juni 1995 fastställde beloppet till noll. Förordning nr 1652/95 av den 6 juli 1995 införde emellertid exportbidragen på nytt och fastställde bidragsbeloppet till 62,51 ecu per ton.

10. Silos har begärt att tullmyndigheten ska utbetala 383 616 074 ITL i gemenskapsexportbidrag. Denna begäran om betalning har avslagits, då förordning nr 1521/95 var tillämplig vid det tillfälle då exportdeklarationerna mottogs och exportbidragen i nämnda förordning fastställdes till noll. Därefter stämde Silos Ministero delle Finanze dello Stato (finansministeriet) inför Tribunale di Cagliari. Inom ramen för det förfarandet har Silos bett domstolen begära ett förhandsavgörande rörande giltigheten och tolkningen av förordningarna nr 1521/95 och nr 1576/95.

11. Därefter har Tribunale di Cagliari ställt de fem frågor som det förevarande målet rör.

”1) Skall kommissionens förordning (EG) nr 1576/95 av den 30 juni 1995 anses upphäva kommissionens förordning (EG) nr 1521/95 av den 29 juni 1995, och skall därigenom sistnämnda förordning anses sakna rättslig verkan den 30 juni 1995?

2) Skall kommissionens förordning (EG) nr 1521/95 av den 29 juni 1995 tolkas så, att den kan tillämpas på exporttransaktioner som redan pågick eller som redan hade avslutats samma dag som förordningen, genom att den offentliggjordes, kom till de berörda näringsidkarnas kännedom?

3) Skall kommissionens förordning (EG) nr 1521/95 av den 29 juni 1995 anses ogiltig och således sakna all rättslig verkan på grund av bristande motivering?

4) Skall kommissionens förordning (EG) nr 1576/95 av den 30 juni 1995 anses ogiltig och således sakna all rättslig verkan på grund av bristande motivering?

5) Skall de exporttransaktioner som ägde rum den 30 juni 1995 anses falla inom

tillämpningsområdet för kommissionens förordning (EG) nr 1415/95 av den 22 juni 1995 till följd av att ovan nämnda förordningar är ogiltiga eller till följd av det upphävande som anses i fråga 1 ovan?"

ordning nr 1521/95 ogiltigförklarats gäller förordning nr 1576/95 med avseende på exporttransaktionen som ägde rum den 30 juni 1995.

Den nationella domstolen tillägger därtill att det enligt dess mening föreligger ett befogat tvivel rörande giltigheten av förordning nr 1521/95 och nr 1576/95 med avseende på motiveringsskyldigheten.

13. I andra hand har Silos hävdad att förordning nr 1521/95 inte är giltig på grund av bristande motivering. Avskaffandet av exportbidraget har en exceptionell karaktär, vilken kräver en motsvarande motivering. Detta gäller särskilt då majsprisets utveckling på världsmarknaden gjorde avskaffandet orealistiskt, oberättigat och oförutsägbart. Silos hänvisar till artikel 190 i EG-fördraget (nu artikel 253 EG).

Skriftliga yttranden som inkommit till domstolen

12. Silos framhåller i första hand att förordning nr 1576/95 innehåller samma bestämmelser som förordning nr 1521/95, varvid ingressen dock innehåller en motivering som inte fanns i förordning nr 1521/95. Förordning nr 1576/95 hänvisar inte till förordning nr 1521/95. Detta leder enligt Silos till att förordning nr 1521/95 ogiltigförklarades redan från början. I motsats till det fall då en förordning återkallas har en ogiltigförklarad förordning ingen rättskraft, utom i det fall då den har lett till att rättigheter har uppstått för vissa personer, vilka skulle kunna lida skada till följd av återkallelsen.¹¹ Då för-

14. Silos tredje anmärkning gäller den motsägelsefulla karaktären av förordning nr 1521/95. Kommissionen har informellt meddelat att orsaken till att exportbidragen har avskaffats är att GATT-avtalen har trätt i kraft. Då GATT-avtalen trädde i kraft först den 1 juli 1995 kan de inte ligga till grund för förordning nr 1521/95 som var i kraft redan sedan 30 juni 1995. Dessutom hade prisskillnaden mellan majs på världsmarknaden och majs på gemenskapsmarknaden just ökat vid den tidpunkten. Detta borde ha lett till en höjning av exportbidraget. Slutligen visar återinförandet av exportbidragen den 7 juli 1995 även på den rent motsägelsefulla karaktären av förordning nr 1521/95.

11 — Silos hänvisar till dom av den 26 februari 1987 i mål C-15/85, *Consorzio cooperative d'Abruzzo* (REG 1987, s. 1005; svensk specialutgåva, volym 9, s. 29).

15. För det fjärde anser Silos att även förordning nr 1576/95 har en bristande motivering.¹² Anmärkningen rörande motstridigheten av förordning nr 1521/95 gäller även förordning nr 1576/95.

16. För det femte menar Silos att förordning nr 1521/95 har antagits efter det att exportdeklarationerna mottagits av den behöriga tullmyndigheten, var oförutsägbart och hade en otillåten retroaktiv rättskraft. Silos påminner om att det aktuella numret av *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* endast offentliggjordes efter det att tullförfarandet hade genomförts.¹³ Kort sagt har bolagets berättigade förväntningar kränkts då det inte var medvetet om att det var risk för att exportbidraget skulle avskaffas (även med avseende på utvecklingen på marknaden) och inte i tid hade kunnat få kännedom om förordningen. Att Silos var i god tro spelar även en roll och Silos har härvid hänvisat till erkännandet av principen om god tro inom gemenskapens rättspraxis.¹⁴ Bland annat skyddas näringsidkare i god tro under förhållanden då de berörda näringsidkarna inte gjort sig skyldiga till manipulation eller uppenbar försumlighet. De bör inte lida en skada som går utöver den normala handelsrisken. Silos hävdar att det i bolagets fall är höjt över varje tvivel att det var i god tro.

12 — Silos framhåller domen av den 7 juli 1981 i mål C-158/80, Rewe (REG 1981, s. 1805; svensk specialutgåva, s. 153), punkt 25.

13 — Därmed hänvisas till dom av den 25 januari 1979 i mål C-98/78, Racke (REG 1979, s. 69; svensk specialutgåva, volym 4, s. 275), och dom av den 26 november 1998 i mål C-370/96, Covita (REG 1998, s. I-7711).

14 — Domstolens dom av den 12 maj 1998 i mål C-366/95, Steff-Houllberg Export m.fl. (REG 1998, s. I-2661), respektive hänvisning till förstainstansrättens dom av den 19 februari 1998 i mål T-42/96, Eyckeler & Malt mot kommissionen (REG 1998, s. II-405).

17. Kort sagt hävdar Silos att förordning nr 1415/95 måste anses tillämplig på bolagets exporttransaktion.

18. Kommissionen går inledningsvis in på vissa aspekter rörande den gemensamma organisationen av marknaden inom spannmålssektorn. Kommissionen framhåller att en omfattande del av gemenskapsbudgeten hänförs sig till exportbidrag för spannmål.

19. Exportbidragets funktion är, enligt tionde övervägandet i förordning nr 1766/92, att täcka skillnaden mellan priset inom och utom gemenskapen. Syftet är inte att det skall fungera som en garantimekanism för näringsidkaren, utan som ett instrument för att underlätta export. Därtill förfogar kommissionen över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid fastställandet av exportbidragen. Kommissionen får fastställa exportbidrag, men har ingen skyldighet att göra det, enligt (vad som föreskrivs i) artikel 13 i förordning nr 1766/92.

20. Kommissionen behöver maximal flexibilitet för att kunna anpassa exportbidragen till de ofta förekommande prissänkningarna på marknaderna, vilka beror på många faktorer, såsom till exempel väderförhållandena. För att förekomma spekulation följer kommissionen ett fast förfarande som är allmänt känt av alla företag inom sektorn.

21. Detta förfarande innebär att förvaltningskommittén samlas varje torsdagseftermiddag vid en fast tid, att åtgärderna beslutas samma kväll och att de tillkännages morgonen därpå. Då träder de normalt sett i kraft. Ofta känner företagen redan till förslaget till förordning innan det formellt fastställs, genom de nationella representanterna i förvaltningskommittén eller genom en branschorganisation. Vidare kan kommissionen i nödfall anpassa exportbidragen utan förvaltningskommitténs medverkande.

22. Därutöver förfogar företagen över en speciell mekanism, den så kallade prefixationen, som möjliggör för företag att erhålla de exportbidrag som gällde vid det tillfälle då exportlicensen begärdes och således inte det exportbidrag som gällde vid tillfället för själva exporten. Denna möjlighet begränsar företagets risk. Dessutom är prefixationen obligatorisk sedan den 1 juli 1995.

23. Kommissionen beskriver därefter situationen på spannmålsmarknaden i juni 1995. I enlighet med artikel 2 i förordning nr 1766/92 varar regleringsåret från den 1 juli till och med den 30 juni. De sista månaderna av ett regleringsår har en speciell betydelse för marknadsutvecklingen eftersom priserna då redan påverkas av förväntningarna på nästa skörd. Det är en osäker period. År 1995 var osäkerheten emellertid ännu större på grund av särskilda omständigheter. Inom Europeiska

unionen skedde en reform av gemenskapens politik och utanför sköt priserna på somliga vete- och majssorter i höjden. Slutligen förorsakade ikraftträdandet av GATT-reglerna turbulens. Risken förelåg att företag fortfarande ville dra nytta av de — före 1 juli 1995 — gällande mindre stränga reglerna.

24. Då kommissionen konfronterades med dessa speciella marknadsförhållanden beslutades att exportbidragen skulle dras in tills större klarhet hade uppstått i fråga om utvecklingen. Detta ledde till antagandet av förordning nr 1521/95, över vilken förvaltningskommittén inte har hörts. Denna förordning hade emellertid inte varit i kraft särskilt länge förrän ett nytt regelverk trädde i kraft den 1 juli 1995. Det var av dessa formella skäl som kommissionen utarbetade en ny förordning av den 1 juli 1995, i vilken övervägandena hänvisar till det nya regelverket.

25. Beträffande den hänskjutande domstolens första fråga är kommissionen av den åsikten att förordning nr 1521/95 inte upphävdes genom förordning nr 1576/95 (se även den förra punkten). En noggrann läsning av *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* visar att övervägandena i förordning nr 1576/95 har en annan lydelse än de i förordning nr 1521/95. Förordning nr 1576/95 har ingen retroaktiv rättskraft.

26. I anledning av den andra frågan redogör kommissionen för det följande. Av en kombinerad läsning av artikel 2 i förordning nr 1521/95, av artikel 13.3 i förordning nr 1766/92 (den version som gällde den 30 juni 1995) och av artiklarna 3.1 och 3.2 i förordning nr 3665/87 följer att förordning nr 1521/95 är tillämplig på alla transaktioner vars exportdeklaration mottagits den 30 juni 1995. Mottagandet bestämmer tidpunkten för exporten. Enligt domstolens fasta rättspraxis¹⁵ har näringsidkare inte någon förvärvad rättighet förrän det bestämda rättsfaktumet inträffar. Detta gäller desto mer i fall där den plötsliga ändringen av bidragsbelopp är ett naturligt inslag i systemet, som dessutom är känt av företagen. Företagen kan dessutom försäkra sig mot förändringar i tarifferna genom prefixationen.

27. Kommissionen hävdar i andra hand att domstolen även har erkänt retroaktiv rättskraft — och *a fortiori* därför omedelbar verkan — inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaden "om det är nödvändigt för att uppnå ett visst mål och om vederbörlig hänsyn tas till de berättigade förväntningarna hos dem som berörs".¹⁶ Det är tydligt att de som berörs inte kunde ha några berättigade förväntningar vad gäller bibehållandet av de tidigare gällande bidragsbeloppen.¹⁷

15 — Kommissionen hänvisar till dom av den 19 mars 1975 i mål C-28/74, Gillet mot kommissionen (REG 1975, s. 463), och dom av den 4 juli 1973 i mål C-1/73, Westzucker (REG 1973, s. 723).

16 — Dom av den 21 februari 1991 i de förenade målen C-143/88 och C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest (REG 1991, s. I-415; svensk specialutgåva, volym 11, s. 19).

17 — Kommissionen hänvisar här till dom av den 1 februari 1978 i mål 78/77, Lührs (REG 1978, s. 169), och dom av den 13 juni 1978 i mål C-146/77, British Beef Company (REG 1978, s. 1347), och domen i det ovannämnda målet Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest (ovan fotnot 16).

Slutligen framhåller kommissionen domstolens dom av den 14 mars 1973 i målet Westzucker¹⁸, som rörde en förordning enligt vilken avgiften för denaturering av socker fastställdes till noll från och med publikationsdagen. Domstolen har bekräftat att denna förordning är direkt tillämplig och har dessutom ansett att denna direkta tillämplighet inte kräver en särskild motivering.

28. Den tredje och den fjärde frågan rör motiveringen till förordning nr 1521/95 och förordning nr 1576/95. Kommissionen understryker vikten av femte övervägandet i båda förordningarna, där det hänvisas till nödvändigheten av att ta hänsyn till situationen på världsmarknaden och att förhindra störningar på den gemensamma marknaden. Kommissionen framhåller även domstolens dom av den 1 december 1965 i målet Schwarze¹⁹ i vilken domstolen — beträffande den gemensamma jordbrukspolitikerna — har tolkat kraven på en rättsakts motivering restriktivt. Den begränsade motiveringsskyldigheten gäller säkert i fall såsom det förevarande i vilket kommissionen ofta inom några timmar måste reagera på marknadsutvecklingen. Kommissionen nämner även det faktum att en motivering därefter måste översättas till Europeiska unionens elva språk.

29. Den femte frågan behöver enligt kommissionens bedömning inte besvaras, då

18 — Dom av den 14 mars 1973 i mål 52/72, Westzucker (REG 1973, s. 321).

19 — Dom av den 1 december 1965 i mål C-16/65, Schwarze (REG 1965, s. 1081; svensk specialutgåva, s. 227).

denna utgår från att förordning nr 1521/95 är ogiltig, vilket det enligt kommissionen inte är fråga om. Dessutom påpekar kommissionen att en institution vars åtgärder blivit ogiltigförklarade måste — i analogi med artikel 176 EG-fördraget (nu artikel 233) — vidtaga en ny åtgärd.²⁰ En åtgärds ogiltighet har inte som följd att bestämmelserna som återkallats genom denna åtgärd på nytt blir tillämpliga. En annan uppfattning skulle leda till att förordning nr 1521/95 ansågs vara en nullitet eller att domstolen själv erhöll befogenheten att självständigt fastställa exportbidragen. Kommissionen föredrar — i det enligt kommissionens mening hypotetiska fallet att förordning nr 1521/95 ogiltigförklaras — att domstolen upprätthåller följderna av den förordningen tills kommissionen har ersatt dessa genom antagandet av en ny förordning.

Domstolens rättspraxis rörande exportbidragssystemet

30. I förevarande mål är frågan om giltigheten av förordning nr 1521/95 (och förordning nr 1576/95) av central betydelse. Svaret på denna fråga bestäms till stor del av domstolens rättspraxis rörande den gemensamma jordbrukspolitiken och särskilt rörande exportbidrag.

20 — Enligt domstolens fasta rättspraxis (bland annat dom av den 29 juni 1988 i mål C-300/86, Van Landschoot (REG 1988, s. I-3443; svensk specialutgåva, volym 9, s. I-3443).

Jag ger härunder ett utdrag ur de viktigaste rättsfallen. Därvid kommer jag att i tur och ordning behandla exportbidragssystemets målsättningar, kommissionens stora utrymme för skönmässig bedömning, kommissionens skyldighet att motivera rättsakter och, slutligen, frågan sedd ur näringsidkarens perspektiv huruvida allmänna rättsprinciper ger skydd vid utövandet av kommissionens utrymme för skönmässig bedömning?

Exportbidragens syfte

31. Exportbidragssystemet utgör en del av den gemensamma organisationen av marknaden inom spannmålssektorn. Jag erinrar om att kommissionen hänvisar till tionde övervägandet i förordning nr 1766/92, den grundläggande förordningen för den gemensamma organisationen av marknaden inom spannmålssektorn. Det övervägandet stadgar:

”Skapandet av en gemensam marknad för spannmål innebär, förutom ett system med garanterade priser, att det införs ett enhetligt handelssystem vid gemenskapens yttre gränser. Ett handelssystem som inbegriper importavgifter och exportbidrag i kombination med interventionsåtgärder tjänar också till att stabilisera gemenskapens marknad, särskilt genom att förhindra att prisvariationer på världsmarknaden påverkar prisläget i gemenskapen. Åtgärder bör därför vidtas för att ta ut en avgift vid import från tredje land och för att betala ut ett bidrag vid export till dessa länder,

åtgärder som båda är utformade för att täcka skillnaden mellan de priser som råder utanför och inom gemenskapen. Dessutom bör hänsyn tas till behovet att garantera ett visst skydd för förädlingsindustrin inom gemenskapen då det gäller produkter tillverkade av de spannmålsslag för vilka denna förordning gäller.”²¹

32. Det står klart, såsom domstolen fastställt, att exportbidragssystemet syftar till att skapa stabilitet på den gemensamma marknaden och till att främja avsättningen av jordbruksprodukter i tredje länder.²² Exportbidragens syfte är inte att tillförsäkra exportören en god inkomst. Målsättningen är, i första hand, att skapa möjligheter att på ett effektivt och flexibelt sätt kunna ingripa på en snabbt skiftande marknad. Frekventa förändringar är ett av de centrala kännetecknen för det europeiska jordbruksrättsliga systemet. Lagstiftningen måste konstant anpassas till ändrade ekonomiska förhållanden och till ändrade politiska prioriteter.

21 — Den äldre målsättningen inom den gemensamma jordbrukspolitiken (se exempelvis övervägandena till rådets förordning (EEG) nr 2727/75 av den 29 oktober 1975 om den gemensamma organisationen av marknaden för spannmål), nämligen garanterandet av försörjningen vad gäller vissa basfödoämnen inom gemenskapen själv, anges inte mer i denna under 1992 tillkomna nya organisationen av marknaden.

22 — Se bland annat dom av den 8 april 1992 i mål C-94/91, Wagner (REG 1992, s. I-2763).

Kommissionens stora utrymme för skönsmässig bedömning

33. Den gemensamma jordbrukspolitiken kännetecknas av direkta och långtgående interventioner inom den ekonomiska hanteringen av produktion, förädling och handel med jordbruksprodukter. För att effektivisera interventionerna behöver förvaltningen ett flexibelt utrymme för skönsmässig bedömning. Det speciella i systemet är att den skönsmässiga bedömningen utövas genom att allmänt bindande föreskrifter fastställs, nämligen kommissionens förordningar genom vilka exportbidragen fastställs periodvis. Även karaktären av dessa förordningar är speciella — den frekvens med vilken de ändras är mycket hög och dessutom riktas de till en mycket begränsad grupp individer.

34. Vid vidtagandet av åtgärder för att genomföra den gemensamma jordbrukspolitiken har kommissionen ett stort utrymme för skönsmässig bedömning.²³ Denna befogenhet är emellertid inte obegränsad. Naturligtvis måste — vid exporten av foderblandningar som ligger till grund för denna tvist — de till en del mycket allmänt föreskrivna kriterierna i artikel 1 i förordning nr 1913/69, som ändrats genom förordning nr 1707/94, beaktas. I domen i målet Racke²⁴ anger domstolen på vilka

23 — Se bland annat dom av den 14 februari 1990 i mål C-350/88, Delacre m.fl. mot kommissionen (REG 1990, s. I-395), punkt 32, och av den 25 januari 1979 i målet Racke (ovan fotnot 13).

24 — Se punkt 5 i den ovan i fotnot 13 nämnda domen i målet Racke.

punkter utövändet av denna befogenhet är underkastat rättslig prövning: "Domstolsprövningen begränsas till en kontroll av att det vid utövändet av denna behörighet inte har förekommit uppenbara fel eller maktmissbruk och att den ifrågasvarande myndigheten inte uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsässig bedömning."

35. Kriteriet uppenbara fel eller maktmissbruk innebär, enligt min åsikt, att utövändet av denna befogenhet skall ske för att genomföra den gemensamma jordbrukspolitikens målsättningar.

I domen i målet Crispolti m.fl. går domstolen närmare in på detta.²⁵ "Vid genomförandet av de i artikel 39 i fördraget angivna målsättningarna för den gemensamma jordbrukspolitikens måste institutionerna, då de tar sina beslut med tanke på eventuella motstridigheter mellan de olika målsättningarna verka för att dessa bringas i överensstämmelse och, i förekommande fall, temporärt ge företräde åt en målsättning i enlighet med de krav som ställs med anledning av de ekonomiska förhållandena eller omständigheterna (se, till exempel, dom av den 24 oktober 1973 i mål 5/73, Balkan, REG 1973, s. 109, punkt 24). Denna avvägning tillåter inte att endast en av dessa målsättningar efter-

strävas varvid andra målsättningar inte längre kan uppnås." Om en inkorrekt avvägning äger rum kan det röra sig om maktmissbruk.

I domen i målet Crispolti m.fl.²⁶ fortsätter domstolen: "Ett beslut innebär maktmissbruk endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att det har antagits uteslutande, eller åtminstone huvudsakligen, för att uppnå andra mål än dem som angetts eller för att kringgå ett förfarande som särskilt föreskrivs i fördraget för att bemöta svårigheter i det enskilda fallet."

I sin dom av den 11 maj 1989 i målet Danmark mot kommissionen²⁷ påpekar domstolen att kommissionen även måste ta hänsyn till handelspolitiska överväganden vid fastställandet av exportbidragen. Exportbidraget får inte vara så högt att det mer än kompenserar skillnaden mellan gemenskapspriset och priset på världsmarknaden. I det fallet skulle exportbidraget "kunna förorsaka en sänkning av världsmarknadspriset, vilket skulle kunna framkalla reaktioner från gemenskapens handelspartner. En dylik bidragstariiff skulle kunna riskera att den gemensamma jordbrukspolitikens målsättning som omnämns i artikel 110 i fördraget — den harmoniska utvecklingen av världshan-

25 — Dom av den 5 oktober 1994 i de förenade målen C-133/93, C-300/93 och C-362/93, Crispolti m.fl. (REG 1994, s. I-4863), punkt 32. Domstolen hänvisar här till dom av den 24 oktober 1973 i mål 5/73, Balkan-Import-Export (REG 1973, s. 109), punkt 24, och av den 17 december 1981 i de förenade målen 197/80—200/80, 243/80, 245/80 och 247/80, Ludwigshafener Walzmuehle m.fl. (REG 1981, s. 3211), punkt 41.

26 — Se ovan fotnot 25, punkt 27.

27 — Dom i mål 263/87, Danmark mot kommissionen (REG 1989, s. 1081).

deln — inte uppnås.” Skillnaden mellan gemenskapspriset och priset på världsmarknaden bestämmer bidragens maximala belopp, men påverkar inte vilket lägsta belopp som kan sättas.

36. Om det står klart att en åtgärd vidtagits i den gemensamma jordbrukspolitikens intresse och det således inte är fråga om en åtgärd som är uppenbart oriktig eller förenad med maktmissbruk, då är kommissionens utrymme för en skönsmässig bedömning mycket stort. Vid fastställandet av exportbidrag är detta utrymme särskilt stort. I de berörda förordningarna föreskrivs nämligen att exportbidrag *kan* beviljas — vilket kommissionen särskilt framhållit i sitt skriftliga yttrande.²⁸ Domstolen har redan prövat ett fall i vilket kommissionen plötsligt fastställde bidragssatsen till noll. I sin dom i målet *Westzucker*²⁹ rörande denatureringspremier för socker godkände domstolen en sådan åtgärd och konstaterade ”att det på grund av förordningen inte består några skyldigheter att alltjämt upprätthålla bestämmelsen om denatureringspremierna, så att premierna i förhållande till utvecklingen inom produktionen och fluktuationerna på marknaden kan sänkas eller till och med fullständigt avskaffas”.

37. I övrigt innebär detta mål, enligt min mening, att kommissionens utrymme för

skönsmässig bedömning är stort, men därmed är kommissionens utrymme inte obegränsat. Det skall härvid prövas — med hänvisning till domen i målet *Racke*³⁰ — om den berörda myndigheten klart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning.

38. Den första begränsningen kan innefattas i förfarandet. Enligt normal praxis bestäms exportbidragets belopp vid förvaltningskommitténs möte (varje vecka). Genom förvaltningskommitténs medverkande är det möjligt för kommissionen att ”hålla kontakt med de nationella instanserna inom de berörda sektorerna på marknaden”.³¹

Domstolen har även medgett att förvaltningskommittén ges en mer aktiv roll.

I domen i målet *Racke* säger domstolen att det ”åligger kommissionen att avgöra — enligt det så kallade förvaltningskommittéförfarandet — om det föreligger någon risk för störning”. Under tiden kan kommissionen för övrigt på eget initiativ anpassa bidragets storlek. Sålunda har förvaltningskommittén i det förevarande fallet inte konsulterats. Kort sagt föreligger det inget krav på att konsultera förvaltningskommittén. Detta bör dock ske när så är möjligt.

28 — Se, för spannmålssektorn, artikel 13 i förordning nr 1766/92.

29 — Dom av den 14 mars 1973, se ovan fotnot 18.

30 — Se ovan fotnot 13.

31 — Se bland annat domen i målet *Westzucker* (ovan fotnot 18).

39. Den andra begränsningen utgör tiden för ikraftträdandet. Artikel 191 i EG-fördraget (nu artikel 254 EG), som tolkats av domstolen, tillåter att en bestämmelse träder i kraft på dagen för dess publicering.³² Däröfver är parterna eniga. Vad som är intressantare än rättsföljden är att man inom doktrinen skiljer mellan egentlig retroaktiv verkan och omedelbar verkan.³³ Retroaktiv verkan är i princip inte tillåten, men det finns undantag. Sålunda gick domstolen i domen i målet Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest³⁴ med på att i efterhand fastställa avgifter som en följd av några speciella och inte förutsägbara händelser, nämligen USDollarnas fall och sockerprisets ras på världsmarknaden. Enligt domstolens fasta rättspraxis³⁵ hindrar "rättssäkerhetsprincipen... visserligen i allmänhet en gemenskapsrättsakt från att börja gälla vid en tidpunkt som ligger före aktens offentliggörande. Det kan dock undantagsvis förhålla sig på annat sätt, när det eftersträvade målet kräver detta och när de berörda personernas berättigade förväntningar vederbörligen respekteras".

sar till domstolens dom av den 4 juli 1973 i målet Westzucker.³⁶ "Det bör övervägas att enligt en allmänt erkänd rättsprincip en lag som ändrar en bestämmelse, blir tillämplig på de framtida rättsföljder i de faktiska situationer som uppstått i kraft av den gamla lagen." Domstolen ger tidpunkten för publiceringen i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* (och den faktiska tillgången till denna) en central betydelse. I övrigt anser jag att skillnaden mellan retroaktiv och omedelbar verkan inte alltid är så stor för jordbrukare. Sålunda var publiceringen i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* av förordning nr 1521/95 inte speciellt relevant för Silos. Silos var nämligen skyldigt att exportera samma dag. Enligt min mening innebär det föregående att en omedelbar verkan i sig själv är tillåten, men att — enligt formuleringen i Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest³⁷ — kränkningarna av de berörda personernas rättssäkerhet måste betraktas som en följd av den omedelbara verkan.

Motiveringsskyldigheten

40. I det förevarande fallet är det inte tal om egentlig retroaktiv verkan, utan om en bestämmelse med omedelbar verkan. Vid omedelbar verkan använder sig domstolen av en mer långtgående tolkning. Jag hänvi-

41. Den tredje begränsningen av kommissionens utrymme för skönmässig bedömning utgörs av kravet att motivera en förordning. Till att börja med nämner jag domstolens fasta rättspraxis rörande den i artikel 190 i fördraget erforderliga motiveringen. Enligt denna rättspraxis skall det

32 — Se bland annat den i fotnot 18 omnämnda domen i målet Westzucker.

33 — Se det som återgivits i Barents, R.: *The Agricultural Law of the EC, Deventer*, 1994, s. 316 och s. 317. Han talar själv om äkta och falsk retroaktiv kraft.

34 — Se ovan fotnot 16, punkt 52.

35 — Se exempelvis dom av den 25 januari 1979 i målet Racke (ovan fotnot 13). Detta gäller även den tidigare nämnda domen i målet Zuckerfabrik Süderdithmarschen och Zuckerfabrik Soest (ovan fotnot 16).

36 — Se ovan fotnot 15, särskilt punkt 5.

37 — Se ovan fotnot 16.

av motiveringen klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen till den viktiga åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. Det är emellertid inte nödvändigt att motiveringen innehåller alla de särskilda faktiska och rättsliga omständigheter som ligger till grund för rättsakten.³⁸

Det finns många rättsfall som rör kravet att motivera sådana kommissionsförordningar som förordning nr 1521/95 och nr 1576/95. Kommissionen framhåller domstolens klassiska dom av den 1 september 1965 i målet Schwarze³⁹, i vilken domstolen — i anslutning till den gemensamma jordbrukspolitiken — fastställde ”att kommissionen kunde begränsa sig till att ge en allmän redovisning av de grundläggande kriterier och det förfarande vilka utgjorde ramen för kommissionens värdering av de faktiska omständigheterna, utan att behöva precisera dessa omständigheter närmare”. Kommissionen nämner, enligt min mening med rätta, att det inte är tänkbart att ställa långtgående krav på motiveringen vid antagandet av förordningar såsom de förevarande, med tanke på den snabbhet med vilken kommissionen måste reagera på den ekonomiska utvecklingen. Inte desto mindre måste en viss motivering ändå givas för att möjliggöra en prövning av domstolen och för att därmed uppfylla kraven i artikel 190 i EG-fördraget. Därtill kommer att en mer detaljerad motivering naturligtvis framstår som viktigare om ett beslut avviker från det normala förfarandet. Jag utläser även detta ur domstolens

dom av den 20 november 1997 i målet Moskof.⁴⁰

Näringsidkarens perspektiv: Skyddet av rättssäkerheten

42. För övrigt står näringsidkarens förväntningar på lagstiftningen såsom den lyder vid det tillfälle då han tar ett kommersiellt beslut gentemot behovet av en frekvent och mycket snabb ändring av regler. Enligt min mening spelar den fjärde begränsningen, näringsidkarens rättssäkerhetsskydd, en mindre roll. Näringsidkaren verkar nämligen på en marknad i vilken de ekonomiska förhållandena och prisfluktueringarna tillhör dagordningen. Detsamma gäller för fluktueringarna av exportbidragen, som reagerar på detta.

43. Framför allt lägger jag vikt vid följande. Rådets förordning (EEG) nr 1766/92 av den 30 juni 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för spannmål innehåller ett instrument med vilket det berörda företaget kan undkomma risken att exportbidraget plötsligt

38 — Se särskilt dom av den 12 november 1996 i mål C-84/94, Förenade kungariket mot rådet (REG 1996, s. I-5755), punkt 74, och dom av den 20 november 1997 i mål C-244/95, Moskof (REG 1997, s. I-6441), punkt 57.

39 — Se ovan fotnot 19.

40 — Se ovan fotnot 38, punkt 54. I denna dom går domstolen ett steg längre genom att föreskriva att även vidhållande av en avvikelse från gällande politik måste ges en utförligare motivering än ett tillbakadragande av den avvikelser.

ändras, den så kallade prefixationen, genom vilken det bidrag som gäller vid tiden för ansökan om exportbidraget skall utgå.⁴¹ Det är näringsidkarens val att göra bruk av detta instrument. Jag vill dessutom påpeka att efter ikraftträdandet den 1 juli 1995 av förordning (EG) nr 3290/94⁴² är prefixation till och med obligatoriskt inom spannmålssektorn.

44. Rättsprincipernas roll att skydda enskilda begränsas således, men upphör inte att existera. Jag framhåller allra först proportionalitetsprincipen, som — härmed citerar jag domstolens dom av den 13 november 1990 i målet Fedesa m.fl.⁴³ — tolkas på följande sätt inom den gemensamma jordbrukspolitiken:

”I fast rättspraxis anses proportionalitetsprincipen utgöra en del av de allmänna rättsprinciperna inom gemenskapsrätten. Enligt denna princip får gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de mål som behörigen eftersträvas med reglerna i fråga, varvid gäller att man när det finns flera ändamålsenliga

åtgärder att välja mellan skall använda sig av den åtgärd som är minst betungande och att vållade olägenheter inte får vara orimliga i förhållande till de eftersträfvade målen.

När det gäller domstolskontrollen av de angivna villkoren bör det påpekas att gemenskapslagstiftaren förfogar över ett betydande handlingsutrymme i fråga om den gemensamma jordbrukspolitiken, vilket är i överensstämmelse med det politiska ansvar som överlämnas till denne genom artikel 40 och artikel 43 i EG-fördraget. Följaktligen kan åtgärdens lagenlighet endast påverkas av den omständigheten att det är uppenbart att en beslutad åtgärd inom detta område inte är ändamålsenlig för att uppnå det mål som den behöriga institutionen eftersträvar.”

Härmed har domstolen även — i begränsad grad — erkänt proportionalitetsprincipen inom området för den gemensamma jordbrukspolitiken.

45. I dom av den 28 juni 1990 i målet Hoche⁴⁴ erinrar domstolen om att det inte finns någon allmänt gemenskapsrättslig och objektiv billighetsprincip.

”Dessutom har domstolen fastslagit att det inte finns någon överordnad princip i

41 — Domstolen har erkänt prefixationens karaktär av garanti mot senare fluktuationer på marknaden i dom av den 14 maj 1975 i mål 74/74, CNTA SA mot kommissionen (REG 1975, s. 533).

42 — Rådets förordning (EG) nr 3290/94 av den 22 december 1994 om de anpassningar och övergångsåtgärder som krävs inom jordbrukssektorn för att genomföra avtalen som slöts inom ramen för de multilaterala handelsförhandlingarna i Uruguayrundan (EGT L 349, s. 105; svensk specialutgåva, område 3, volym 66, s. 52).

43 — Mål C-331/88, Fedesa m.fl. (REG 1990, s. I-4023), punkterna 13 och 14.

44 — Mål C-174/89 (REG 1990, s. I-2681), punkterna 31—34.

gemenskapsrätten som skulle hindra en nationell instans från att tillämpa en gällande gemenskapsbestämmelse om detta skulle leda till ett resultat som skulle kunna beskrivas som orättvist för dem som berörs därav och som gemenskapslagstiftaren med all säkerhet skulle ha försökt att förhindra om det resultatet hade förutsetts vid fastställandet av bestämmelsen.

...

Av detta följer att de ekonomiska aktörer som — i det aktuella fallet — frivilligt och i eget intresse deltar i ett anbudsförfarande själva bär de risker som detta förfarande är förenligt med, så länge inte kommissionen gör en oväntad och godtycklig förändring av de ekonomiska förhållandena eller gällande bestämmelserna.”

Det är endast vid en oväntad och godtycklig ändring av bestämmelserna — jag utgår härmed från att det rör sig om ett kumulativt krav — som den näringsidkare som lidit av skada således har möjligheten att framställa en fordran.

Av intresse i detta mål är generaladvokaten Lenz toleranta syn på saken.⁴⁵ Han kopplar samman avsaknaden av en allmän objektiv billighetsprincip med den risk som en sådan rättsprincip skulle leda till om de nationella domstolarna hade rätten att från fall till fall bestämma huruvida en

gemenskapsbestämmelse skulle tillämpas eller ej. Denna risk skulle inte uppkomma om domstolen själv tog beslut baserade på billighetskäl i det individuella fallet. Generaladvokaten ser rättsprincipen om objektiv billighet som en särskild variant av proportionalitetsprincipen.

46. Principen om skyddet av de berättigade förväntningarna gör sig gällande i två olika fall⁴⁶, där det finns förväntningar som kan kräva skydd. För det första handlar det om skydd mot åsidosättande av förvärvade rättigheter. Domstolen uttalar sig häröver i den tidigare nämnda domen i målet Crispoltoni m.fl.⁴⁷:

”Det kan omgående erinras om att även om principen om skydd för berättigade förväntningar utgör en av gemenskapens grundläggande principer, kan de ekonomiska aktörerna ändå inte med fog förvänta sig att rådande förhållanden skall bestå när dessa kan ändras av gemenskapsinstitutionerna inom deras utrymme för skönsmässig bedömning. Detta gäller särskilt inom ett sådant område som den gemensamma organisationen av marknaden, där målsättningen förutsätter en ständig anpassning i takt med att de ekonomiska förhållandena förändras.... Av detta följer att de ekonomiska aktörerna inte kan göra gällande en förvärvad rättighet att få

45 — Se punkt 24 och följande punkter i förslaget till avgörande i målet Hoche, ovan fotnot 44.

46 — Se även Barents, R., ovan fotnot 33, s. 328.

47 — Ovan fotnot 25.

behålla en fördel som för dessa aktörer är resultatet av införandet av en gemensam organisation av marknaden och som de har åtnjutit vid en viss tidpunkt..."⁴⁸

För det andra — och det gäller i detta mål — handlar det om principen om skyddet av de berättigade förväntningarna. Skyddet av de berättigade förväntningarna passar — vilket framgår av domstolens praxis — sämre inom den gemensamma jordbrukspolitiken, inom vilken hänsyn ständigt måste tas till förändringar av de ekonomiska förhållandena. En förständig näringsidkare kan skydda sig mot förändringar i lagstiftningen och, tycks det mig, till och med dra nytta av de förändringarna.

Det är endast i ett mycket speciellt fall som domstolen har erkänt jordbrukarnas berättigade förväntningar inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Detta rörde de så kallade SLOM-bönderna, som undertecknat ett avtal om att tillfälligt avstå från att saluföra mjölk. Deras berättigade förväntningar att åter få saluföra mjölk då avtalet slutat gälla, kränktes genom införandet av tilläggsavgiften på mjölk.⁴⁹

47. I sin skriftliga inläga framhåller Silos domstolens erkännande av principen om god tro. Enligt min mening spelar principen om god tro en begränsad roll i det före-

varande målet, som rör giltigheten av en allmänt bindande bestämmelse. Även när det enligt gemenskapsdomstolen finns ett skydd för berättigade förväntningar gäller emellertid detta skydd endast näringsidkare som är i god tro.

Sammanfattning

48. Kommissionens befogenhet att fastställa förordningar inom detta område kännetecknas av en stor flexibilitet — ett stort utrymme för skönsässig bedömning, kopplad till ett snabbt handlande. Denna befogenhet är emellertid inte obegränsad. För det första måste det undersökas om det är fråga om maktmissbruk, med andra ord, om förordningen är förenlig med den gemensamma jordbrukspolitikens målsättningar. För det andra måste frågan om kommissionen inte klart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsässig bedömning beaktas. Inom denna ram blir en möjlig brist på motivering aktuell. Skyddet av de berörda näringsidkarnas rättssäkerhet har endast en begränsad betydelse.

Den tredje och centrala frågan: Giltigheten av förordning nr 1521/95

48 — Domen omnämns i fotnot 25, punkterna 57 och 58, i vilka domstolen även hänvisar till domen i målet Delacre m.fl. mot kommissionen, omnämnd i fotnot 23.

49 — Se bland annat dom av den 28 april 1988 i mål 120/86, Mulder (REG 1988, s. 2321).

49. I tidigare fall har domstolen alltid försvarat kommissionens utövande av sin

bedömningsrätt. Jag understryker emellertid att den sak som i förevarande fall tillställts domstolen av den hänskjutande domstolen har en speciell karaktär. Under 1995 utbetalades kontinuerligt exportbidrag för export av foderblandningar, utom för den export som ägde rum under en kort period kring den 1 juli det året. I ett sådant speciellt fall står det inte på förhand klart om kommissionens handlande faller inom det stora utrymme för skönsmässig bedömning som den åtnjuter.

50. I enlighet med domen i målet Racke⁵⁰ skall domstolen endast göra en begränsad prövning av kommissionens bruk av sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Det första kriteriet i domen i målet Racke rör ett eventuellt myndighetsmissbruk, eller frågan huruvida förordning nr 1521/95 överensstämmer med målsättningarna för den gemensamma jordbrukspolitikens. Det tycks mig som om vikten av detta kriterium är begränsad i det förevarande fallet. I händelse av oklarheter vad gäller frågan huruvida en åtgärd är i den gemensamma jordbrukspolitikens intresse, bör kommissionen hellre frias än fällas. Jag finner inget i handlingarna i målet som tyder på att kommissionen antog förordningarna för att uppnå ett syfte som inte är förenligt med den gemensamma jordbrukspolitikens.

51. Jag bedömer denna tvist även utifrån det andra kriteriet i domen i målet Racke⁵¹: Har kommissionen klart över-

skridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning?

52. Av domstolens rättspraxis följer att kommissionens bruk av sitt utrymme för skönsmässig bedömning är underkastat, om än i begränsad omfattning, domstolens prövning. Domstolen måste kunna pröva utövandet av denna befogenhet. Detta ställer krav på motiveringen av ett beslut. Enligt min mening åvilar det kommissionen ett särskilt ansvar att motivera rättsakter om ett beslut tas som avviker från normal praxis.⁵² Med normal praxis avser jag kommissionens konsekventa handlingslinje mot bakgrund av de rådande marknadsförhållandena. Allteftersom kommissionens beslut överensstämmer med normal praxis begränsas plikten att motivera beslutet. Det motsatta gäller emellertid lika fullt — allteftersom ett beslut avviker mer från normal praxis måste kommissionen explicit ange sina skäl. Om detta inte skulle vara fallet skulle en standardmotivering kunna täcka vilket godtyckligt beslut som helst. Därmed skulle domstolsprövningen omöjliggöras. Jag utläser ur de ovan analyserade rättsfallen att domstolen uttryckligen inte har velat dra en sådan långtgående slutsats.

53. Även intresset av de berörda näringsidkarnas rättssäkerhet kräver att ett beslut som starkt avviker från normal praxis

50 — Se ovan fotnot 13.

51 — Se ovan fotnot 13.

52 — Jag utläser även detta ur dom av den 20 november 1997 i målet Moskof, ovan fotnot 38, punkt 54.

explicit och uttryckligen måste motiveras. Även om de berörda näringsidkarna inte kan förvänta sig att ett exportbidrag består — de har ingen rätt till bidrag enligt den gemensamma jordbrukspolitikens system — måste kommissionen i sitt beslutsfattande ta hänsyn till deras legitima intressen. Om ingen förändring sker av priserna eller andra omständigheter på marknaden skulle de inte förvänta sig — och inte heller kunna förvänta sig — en oväntad och abrupt förändring av bidragen.⁵³

54. Förordning nr 1521/95, som reducerade bidragen från nästan 75 ecu till noll, avviker uppenbart från kommissionens normala praxis vid fastställandet av exportbidrag inom spannmålssektorn, såsom den såg ut fram till och med slutet av juni 1995. Jag ställer därmed höga krav på motiveringen. Denna måste ges till känna och kunna bära upp beslutsprocessen. Under domstolsförfarandet — och även vid förhandlingen den 31 januari 2001 — har kommissionen i huvudsak anfört tre omständigheter som motivering:⁵⁴

1) Ikraftträdandet av den nya GATT-lagstiftningen.

53 — Jag ansluter mig härmed till formuleringen i domen i målet Hoche, omnämnd i fotnot 44.

54 — I dess skriftliga inlägga nämner kommissionen även reformen av den gemensamma jordbrukspolitikens, men återkommer inte till denna punkt under det muntliga förfarandet.

2) Prisutvecklingen utanför Europeiska unionen.

3) Risken för spekulationer av parterna på marknaden.

Kommissionen hävdar att dessa tre omständigheter tillsammans innebär att exceptionella marknadsförhållanden föreligger, som försvarar vidtagandet av exceptionella åtgärder.

55. Den första omständighet som kommissionen anför — ikraftträdandet av den nya GATT-lagstiftningen den 1 juli 1995 — utgör, enligt min mening, ingen självständig grund för ett plötsligt avskaffande av exportbidraget. Även om ikraftträdandet av dessa regler skulle kräva en anpassning av prisnivåerna på den inre marknaden och på världsmarknaden kan det ikraftträdandet aldrig innebära en abrupt förändring av förhållandena på marknaden. Ikraftträdandet är nämligen inte någon oförutsebar händelse, då de nya reglerna fastställdes redan ett år tidigare och datumet för deras ikraftträdande därefter även var känt bland parterna på marknaden. Dessa har säkerligen beaktat de ekonomiska följderna av de nya reglerna i sitt handlande på marknaden och i prissättningen redan under perioden som föregick den 1 juli 1995. Ett sådant handlande kommer därmed i god tid före detta datum till uttryck i utvecklingen av prisnivåerna. Jag vill därmed anmärka att parterna på marknaden, som det härmed gäller, består av ett begränsat antal erfarna

och väl informerade näringsidkare — vilket även understryks av kommissionen.

56. Den andra omständigheten som kommissionen anför — prisutvecklingen på världsmarknaden — är ännu mindre övertygande. Kommissionen hävdar att priserna på somliga vete- och majssorter sköt i höjden. Detta påstående styrks dock inte av några uppgifter. Tvärtom kan jag inte härleda annat ur de uppgifter som parterna har inlämnat än att det är fråga om en stabil prisutveckling. Det är inte fråga om någon stor fluktuation. Det relativa lugnet på marknaden återspeglas av de höga exportbidragen, såsom de gällde till och med den 30 juni 1995 och därefter åter från och med den 7 juli 1995. Jag vill dessutom påpeka att Silos påstående att skillnaden mellan priset på den gemensamma marknaden och världsmarknaden under den relevanta perioden just blivit större, vilket gör det desto svårare att ge en förklaring till det plötsliga avskaffandet av bidragen, inte bestridits.

57. För det tredje framhåller kommissionen risken för spekulationer av parterna på marknaden på grund av de osäkra marknadsförhållandena. Kommissionen hävdar att två faktorer skulle ha kunnat orsaka

osäkra marknadsförhållandena. För det första är perioden kring den 1 juli en årlig period av osäkerhet beträffande priserna. Den 1 juli äger nämligen övergången till det nya regleringsåret rum. För det andra var denna osäkerhet 1995 större än annars, bland annat på grund av den redan tidigare nämnda nya GATT-lagstiftningen som infördes. Jag anser att kommissionen inte har gjort det trovärdigt att det kring den 1 juli 1995 rådde extrema marknadsförhållandena. Jag gick redan tidigare in på de eventuella effekterna på priserna till följd av den nya GATT-lagstiftningen kring den 1 juli 1995. Övergången till ett nytt regleringsår är lika lite att betrakta som en oförutsägbar händelse som skulle ha en plötslig effekt på priserna. Näringsidkarna som är aktiva på den internationella spannmålsmarknaden håller permanent uppsikt över utvecklingen på de viktigaste produktionsområdena. De eventuella ekonomiska följderna av gynnsamt och ogynnsamt väder eller av sjukdomar och epidemier kan tidigt upptäckas i prisutvecklingen.⁵⁵ Kort sagt har kommissionen inte på något sätt gjort det trovärdigt att det var fråga om extrema marknadsförhållandena. Därmed föreligger det inte heller någon speciell risk för spekulationer. Jag vill dessutom påpeka det följande. Silos har vid förhandlingen framhållit att exportlicenserna på denna sektor löpte ut den 30 juni. De berörda näringsidkarna var därför skyldiga att exportera de av exportlicenserna täckta kvantiteterna den 30 juni 1995, vilket avsevärt minskar utrymmet för eventuell spekulation. Kommissionen har inte bestridit detta påstående.

55 — Den faktiska utvecklingen av efterfrågan och utbudsförhållandena på dessa marknader skymtar liksom fram i terminkontraktens villkor.

58. Till detta kommer att även om det rådde en sådan osäkerhet på marknaden som kommissionen påstått — vilket enligt min bedömning inte var fallet — måste denna osäkerhet redan ha varit aktuell under loppet av månaden juni 1995. Det skulle i det fallet vara logiskt att osäkerheten även hade kommit till uttryck i det exportbidrag som fastställdes genom förordning nr 1415/95 av den 22 juni 1995. Vid det tillfället skedde emellertid en svag höjning av exportbidragen till närmare 75 ecu. Kort sagt bekräftar sålunda kommissionens påstående, om det anses styrkt, på sin höjd att förordningarna nr 1415/95 och nr 1521/95 strider mot varandra. Under sådana förhållanden tyder ett plötsligt och abrupt avskaffande av exportbidraget på godtycklighet. För att illustrera detta framhåller jag att exportbidragen en vecka senare, den 7 juli 1995, återinfördes genom en ny förordning⁵⁶, på nivån 62,51 ecu.

59. Detta för mig till följande slutsats. Exceptionella marknadsförhållanden kan leda till ett avskaffande av exportbidrag. Vid en stor osäkerhet vad gäller prisutvecklingen på den gemensamma marknaden eller på världsmarknaden, eller på båda marknaderna, kan anknytningspunkter bortfalla på vilka exportbidragen skulle kunna baseras. Kommissionens argument, vilka försöker påvisa existensen av sådana exceptionella — osäkra — marknadsförhållanden kring den 1 juli 1995 är emellertid inte tillräckliga. Prisutvecklingen på spannmålsmarknaden i juni 1995 ger som synes just en stabil bild. Kommissionens

argumentation stöds därför inte av de faktiska förhållandena. Om denna argumentation trots allt skulle anses som tillräcklig stöder den inte på något vis den politik som kommissionen företräder. Det förblir oförklarligt varför kommissionen under, enligt egen utsago, extremt osäkra marknadsförhållanden genom en förordning av den 22 juni höjer exportbidraget och därefter genom en annan förordning av den 29 juni avskaffar exportbidraget. En sådan handlingslinje tyder på godtycke.

60. Inget av de argument som kommissionen i det förevarande förfarandet anfört till försvar av det i förordning nr 1521/95 antagna beslutet verkar för övrigt återfinnas i motiveringen till denna förordning. Enligt artikel 190 i EG-fördraget skall förordningar, direktiv och beslut vara motiverade. Denna motivering måste framgå av själva beslutet. Sedan domen i målet Schwarze⁵⁷ uppfattar domstolen förmodligen kommissionens motiveringsskyldighet vid genomförandet av den gemensamma jordbrukspolitikens begränsad, men om avvikelser görs från normal praxis måste kommissionens särskilda skäl ges till känna. Jag framhöll denna omständighet redan i punkt 52 i detta förslag till avgörande. Då sådana särskilda skäl fullständigt saknas i förordning nr 1521/95 drar jag slutsatsen att redan denna brist gör förordningen ogiltig.

56 — Se punkt 6 i detta förslag till avgörande.

57 — Se ovan fotnot 19.

61. Jag har för övrigt mer långtgående invändningar mot den bristfälliga motiveringen i förordning nr 1521/95. Förordning nr 1415/95 av den 22 juni 1995, varigenom exportbidraget höjdes svagt, och förordning nr 1521/95, varigenom exportbidraget avskaffades, motiveras på exakt samma sätt. En motivering som utgör grunden för två diametralt skilda beslut är ingen motivering, utan ett orakel som de berörda personerna på sin höjd kan tro på men inte kan begripa.

62. Jag vill dessutom påpeka att den givna (standard)motiveringen till förordning nr 1521/95 på en viktig punkt direkt motsäger innehållet i den förordningen. Femte övervägandet lyder nämligen: "Det är emellertid önskvärt att beräkna den nuvarande bidragssatsen på skillnaden mellan kostnaden för de råvaror som vanligtvis används för tillverkningen av foderblandningar mellan gemenskapen å ena sidan och världsmarknaden å andra sidan, vilket skulle ge en bättre bild av de handelsförhållanden som råder för exporten av produkterna." I detta övervägande verkar kommissionen utgå från antagandet att skillnaden mellan kostnadsnivån på världsmarknaden och på den gemensamma marknaden med lätthet kan konstateras, "vilket skulle ge en bättre bild av de handelsförhållanden som råder för exporten av produkterna". Inför domstolen anger kom-

missionen emellertid att utvecklingen av prisnivåerna var så osäker att exportbidraget därför måste avskaffas.

63. I denna punkt kommer jag till mitt förslag till avgörande för vilket jag utgår från domstolens praxis i domen i målet *Hoche*.⁵⁸ Domstolen fastslår däri att "de ekonomiska aktörerna... bär själva de risker som är förenade med detta förfarande, så länge inte kommissionen gör en *oväntad och godtycklig*⁵⁹ förändring av de ekonomiska förhållandena eller gällande bestämmelserna".⁶⁰ Jag anser att kommissionen har gjort en oväntad och godtycklig förändring av de gällande bestämmelserna i förordning nr 1521/95 och att det för denna förändring inte står att finna ens en tillstymmelse till motivering i förordningen. Således föreslår jag att domstolen skall besvara den hänskjutande domstolens tredje fråga som följer: "Förordning (EG) nr 1521/95 skall anses ogiltig, då kommissionen har gjort ett uppenbart oriktigt bruk av sitt utrymme för skönsmässig bedömning och eftersom den har lämnat en uppenbart oriktig och ofullständig motivering till förordningen."

Svaren på de övriga frågorna

Svaret på den första frågan

64. Enligt min mening kan denna fråga besvaras kort. Det saknas skäl att anta att förordning nr 1576/95 skall anses upphäva

58 — Se ovan fotnot 44.

59 — Min kursivering.

60 — Se punkt 45 i detta förslag till avgörande.

förordning nr 1521/95. Jag baserar detta på det följande. Kommissionen har befogenhet att även utanför veckomötena med förvaltningskommittén när som helst anpassa exportbidraget. Om kommissionen använder sig av denna befogenhet betyder detta i princip inte att den tidigare bestämmelsen upphävs. Inte heller från ingressen till förordning nr 1576/95 kan jag härleda att denna skulle upphäva den tidigare förordningen. Tvärtom ser jag ingen anledning att tvivla på de skäl som kommissionen anfört i sin skriftliga inlaga till domstolen. Genomförandet av förordning nr 1576/95 har ett rent formellt syfte. Per den 1 juli 1995 gällde ett nytt regelverk. Till detta måste det hänvisas i ingressen, vilket även skedde.

redan pågick eller som redan hade avslutats samma dag som förordningen, genom att den offentliggjordes, kom till de berörda näringsidkarnas kännedom.”

66. Vid besvarandet av denna fråga finner jag det avgörande att förordningar har en omedelbar verkan enligt aktuell rådande praxis, vilket även bekräftats av domstolen. Därigenom är det av intresse att den omedelbara verkan av bidragssatserna — vilket kommissionen även hävdar i sin skriftliga inlaga — utgör ett essentiellt inslag i systemet, vilket dessutom är känt av näringsidkarna.

Beträffande den fjärde frågan

Svaret på den andra frågan

65. Mot bakgrund av svaret på den tredje frågan behöver denna fråga inte längre besvaras. Det är endast om förordning nr 1521/95 anses vara giltig som det blir aktuellt att pröva huruvida den kan tillämpas på exporttransaktioner som redan pågick eller som redan hade avslutats samma dag som förordningen offentliggjordes. I det fall domstolen emellertid skulle ge den tredje frågan ett annorlunda lydande svar, anser jag att frågan skall besvaras på följande sätt: ”Förordning nr 1521/95 kan tillämpas på exporttransaktioner som

67. Här önskar den hänskjutande domstolen få kännedom om domstolens bedömning av giltigheten av förordning nr 1576/95. Enligt min mening skiljer sig karaktären av denna förordning inte väsentligt från karaktären av förordning nr 1521/95. Det som jag har framhållit med avseende på den sistnämnda förordningen, gäller *mutatis mutandis* även förordning nr 1576/95. Jag föreslår därmed att domstolen skall ogiltigförklara även denna förordning. Inte desto mindre vill jag göra ett förtydligande på två punkter.

68. För det första träder förordning nr 1576/95 i kraft den 1 juli 1995, vilket fastställs i artikel 2 i förordningen. Förordningen ges ingen retroaktiv verkan. Detta

betyder att denna förordning — under förutsättning att den är giltig — inte har några följder för exporten av foderblandningar som ägde rum den 30 juni 1995.

69. För det andra innehåller denna förordning — i motsats till förordning nr 1521/95 — ett övervägande med ett materiellt innehåll. Det övervägandet lyder som följer: ”Marknadssituationen förutsätter inte fastställelse av bidraget.” Om det emellertid skulle läsas tillsammans med de föregående övervägandena — som inte nämner något om de aktuella marknadsförhållandena — skulle det likväl kunna ha ett motsatt innehåll. Som skäl för en exceptionell åtgärd som förutsätter exceptionella marknadsförhållanden, är detta övervägande även fullständigt otillräckligt. Silos anger i sin skriftliga inlägga att förordning nr 1576/95 syftar till att ge den motivering som saknas i förordning nr 1521/95. Mot bakgrund av övervägandets kortfattade karaktär finner jag Silos ståndpunkt oriktig och irrelevant. Därtill kommer att jag finner kommissionens ståndpunkt att förordning nr 1576/95 antogs av rent formella skäl trovärdig (se även mitt svar på den första frågan under punkt 59 ovan).

Beträffande den femte frågan

70. Den femte frågan gäller rättsföljden av ogiltigförklaringen av förordning

nr 1521/95. Denna fråga behöver därmed endast besvaras om domstolen beslutar att ogiltigförklara förordningen i enlighet med mitt förslag till avgörande. Om domstolen emellertid beslutar att ogiltigförklara även förordning nr 1576/95 är det önskvärt att rättsföljden av den sistnämnda ogiltigförklaringen berörs vid besvarandet av den hänskjutande domstolens femte fråga.

71. Jag anser i princip att kommissionens resonemang måste följas.⁶¹ Om förordningen ogiltigförklaras är det upp till den behöriga gemenskapsinstitutionen, i förevarande fall kommissionen, att fatta ett nytt beslut. Kommissionen framhåller bland annat domen i målet Van Landschoot⁶², i vilken domstolen hävdar att det är upp till den berörda institutionen att vidta lämpliga åtgärder för att följa domen. I förevarande fall betyder detta att kommissionen måste anta en förordning som beaktar de förhållanden som rådde på de berörda marknaderna i slutet av juni 1995. Härmed respekteras kommissionens utrymme för skönsmässig bedömning.

72. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser i avvaktan på genomförandet av en ny åtgärd.

61 — Se punkt 29 i detta förslag till avgörande.

62 — Se ovan fotnot 20.

73. Även om varken Silos eller kommissionen har tagit upp frågan om de vidare följderna av den eventuella ogiltigförklaringen av förordningarna nr 1521/95 och nr 1576/95 finner jag för gott att kort gå in på detta.

följder som skulle leda till att domstolen var tvungen att begränsa domens verkan i tiden. Jag framhåller följande:

74. I princip har ett förhandsavgörande i vilket domstolen fastställer ogiltigheten av en gemenskapshandling retroaktivt verkan till och med det datum då handlingen träder i kraft, med alla dess följder. Domstolen har emellertid möjlighet att i själva domen begränsa följderna av en ogiltigförklaring av en gemenskapsförordning i tiden, när tvingande rättssäkerhetsskäl rättfärdigar detta.⁶³ Sådana tvingande skäl kan utgöras av allvarliga ekonomiska följder. Domstolen kan då göra ett undantag till fördel för den part vid den nationella domstolen som har ifrågasatt de nationella genomförandebestämmelserna i det nationella målet, såsom Silos i förevarande fall. I domen i målet Lomas m.fl.⁶⁴ gjorde domstolen likväl ett undantag till fördel för andra rättsinnehavare som före denna dag hade väckt talan eller hade framställt liknande anspråk grundade på nationell rätt. Till slut konstaterar jag att domstolen endast i sällsynta fall gör bruk av sin befogenhet att begränsa verkan av en dom i tiden.

— Endast ett litet antal näringsidkare berörs, nämligen de näringsidkare som under perioden den 30 juni—den 6 juli 1995 exporterade spannmålsbaserade foderblandningar.

— Ogiltigförklaringen hänför sig enbart till de kvantiteter foderblandningar för vilka en exportdeklaration mottagits under den nämnda perioden.⁶⁵

75. Jag anser att man i detta fall inte behöver frukta sådana allvarliga finansiella

Därmed är de följderna — särskilt i förhållande till den gemensamma jordbrukspolitikens årliga budget — av begränsad art. Därtill kommer att konsekvenserna för denna budget i princip inte skulle varit större om inte exportbidraget hade avskaffats under en kort tid 1995.

63 — Se bland annat dom av den 8 februari 1996 i mål C-212/94, FMC m.fl. (REG 1996, s. I-389).

64 — Dom av den 10 mars 1992 i mål C-38/90, Lomas m.fl. (REG 1992, s. I-1781).

65 — Se artikel 3 i förordning nr 3665/87, punkt 5, i detta förslag till avgörande.

Förslag till avgörande

Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen skall besvara de frågor som Tribunale di Cagliari har ställt i sin begäran om förhandsavgörande på följande sätt:

- 1) Beträffande den första frågan: Det saknas skäl att anta att kommissionens förordning (EG) nr 1576/95 av den 30 juni 1995 om fastställande av exportbidragen för spannmålsbaserade foderblandningar anses upphäva kommissionens förordning (EG) nr 1521/95 av den 29 juni 1995.
- 2) Beträffande den andra frågan: Mot bakgrund av svaret på den tredje frågan behöver den andra frågan inte vidare besvaras. Skulle domstolen likväl ge ett annorlunda svar på den tredje frågan skall frågan besvaras som följer:

Kommissionens förordning (EG) nr 1521/95 av den 29 juni 1995 om fastställande av exportbidragen för spannmålsbaserade foderblandningar kan tillämpas på exporttransaktioner som redan pågick eller som redan hade avslutats samma dag som förordningen, genom att den offentliggjordes, kom till de berörda näringsidkarnas kännedom.

- 3) Beträffande den tredje frågan: Kommissionens förordning (EG) nr 1521/95 av den 29 juni 1995 om fastställande av exportbidragen för spannmålsbaserade foderblandningar skall anses ogiltig, då kommissionen har gjort ett uppenbart oriktigt bruk av sitt utrymme för skönsmässig bedömning och eftersom den har lämnat en uppenbart oriktig och ofullständig motivering till förordningen.

- 4) Beträffande den fjärde frågan: Även kommissionens förordning (EG) nr 1576/95 av den 30 juni 1995 om fastställande av exportbidragen för spannmålsbaserade foderblandningar skall anses ogiltig, då kommissionen har gjort ett uppenbart oriktigt bruk av sitt utrymme för skönsmässig bedömning och eftersom den har lämnat en uppenbart oriktig och ofullständig motivering till förordningen.

- 5) Beträffande den femte frågan: Ogiltigförklaringen av kommissionens förordning (EG) nr 1521/95 av den 29 juni 1995 och (EG) nr 1576/95 av den 30 juni 1995 om fastställande av exportbidragen för spannmålsbaserade foderblandningar har följande rättsföljd. Det är upp till den behöriga gemenskapsinstitutionen, i förevarande fall kommissionen, att fastställa en ny förordning som beaktar de förhållanden som rådde på marknaden i juni 1995. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser i avvaktan på genomförandet av den nya förordningen.