JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PHILIPPE LÉGER
26 päivänä kesäkuuta 1997 *

1. Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht [1] on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 [2] ja varsinkin sen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan, tulkinnasta.

Asiassa on kysymys ennen kaikkea jäsenvaltioille kuuluvan toimivallan laajuuden määrittämisestä näiden laatiessa tässä säännöksessä tarkoitettua alueellistamissuunnitelmaa. Kysymys on käytännössä merkittävä, koska tämän suunnitelman mukaan ei ainoastaan määräydy se, myönnetäänkö viljelijöille asetuksen N:o 1765/92 mukaisesti peltokasvien tukea tai tuotannosta poistetusta viljelyalasta maksettavaa tukea, vaan myös näiden tukien määrä.

Tosiseikat ja asian käsittelyn vaiheet

2. Pääasian vastaajana oleva Amt für Land- und Wasserwirtschaft myönsi pääasian kantajana olevalle Wittille, joka harjoittaa maanviljelystä Schleswig-Holsteinissa, Saksassa, markkinointivuodelta 1993/94 73 323,93 Saksan markkaa (DEM) viljasta, öljysiemenistä ja valkuaiskasveista sekä tuotannosta poistetusta viljelyalasta maksettavana korvauksena.

3. Wittin tekemä hallinnollinen valitus hylättiin, ja hän nosti Verwaltungsgerichtissä kanteen, jossa hän vaati päätöksen kumoamista ja vastaajan velvoittamista suorittamaan hänelle lisäkorvauksena 11 961 DEM:aa.

4. Witt esittää kanteensa tueksi, että hänellä on oikeus saada *suoraan* asetuksen perusteella korvaus, joka on suurempi kuin myönnetty korvaus, ja että jokaisen jäsenvaltion on asetuksen nojalla laadittava alueellistamissuunnitelma, jossa otetaan huomioon tuotokseen vaikuttavat rakenteelliset seikat, kuten maaperän hedelmällisyys. Wittin mukaan ainoastaan alueen jakaminen pienempiin osiin luontoalueiden tai epäsuotuisten alueiden mukaisesti vastaa asetuksen vaatimuksia.

* Alkuperäinen kieli: ranska.

1 — Jäljempänä Oberverwaltungsgericht.

2 — EYVL L 181, s. 12, jäljempänä asetus tai riidanalainen asetus.

5. Vastaaja on vaatinut kanteen hylkäämistä vedoten jäsenvaltioiden laajaan harkintavaltaan tällä alueella ja siihen että luontoalueita on juridisesti mahdotonta erottaa toisistaan.

6. Verwaltungsgericht hylkäsi 6.10.1994 antamallaan tuomiolla Wittin valituksen.

7. Kantaja valitti 18.11.1994 tästä tuomiosta Oberverwaltungsgerichtiin, joka katsoi, että oikeusriidan ratkaiseminen riippuu asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan tulkinnasta, ja koska se oli epävarma tämän säännöksen tulkinnasta, se esitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

"1) Voiko jäsenvaltio tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan määritellä eri tuotantoalueita ilmoittamatta määrittelyssä käytettyjä 'perusteita'?

2) Mikäli kysymykseen 1) vastataan myöntävästi, voiko jäsenvaltio, joka tämän asetuksen 2 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan kolmannen virkkeen mukaisesti ei ole määritellyt alueelliseksi perusviljelyalaksi valtionsa koko aluetta, vaan sen eri osat, kuten Saksan liittotasavalta on tehnyt, periaatteessa määritellä asetuksen 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti koko kunkin alueellisen perusviljelyalan alueen tuotantoalueeksi, jolla on sama viljan keskituotos? Missä tapauksissa 'tuotokseen vaikuttavat rakenteelliset erityispiirteet, kuten maaperän hedelmällisyys', edellyttävät kuvatunlaisessa tilanteessa sitä, että alueelliset perusviljelyalat jaetaan edelleen eri tuotantoalueiksi, joilla on erilaiset viljan keskituotokset?"

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisöjen oikeuden säännökset

8. Yhteinen maatalouspolitiikka uudistettiin perusteellisesti vuonna 1992. Tässä uudistuksessa otettiin muun muassa käyttöön joitakin peltokasvien tai tuotannosta poistettujen alojen tukijärjestelmiä tai muutettiin entisiä järjestelmiä. Uudistuksella oli ennen kaikkea kaksi päämäärää. Ensimmäinen oli yhteisen

maatalouspolitiikan rahoituskustannusten kasvun hillitseminen ja toinen ylituotannon välttäminen tasapainottamalla kysyntää ja tarjontaa.

9. Asetus nro 1765/92 tuli voimaan markkinointivuodesta 1993/94 lähtien. Uudistuksen osana siinä otetaan käyttöön edellä mainittuihin periaatteisiin perustuva uusi tiettyjen peltokasvien viljelijöiden tukijärjestelmä. Asetuksen tavoitteena ovat siten myös ylituotannon välttäminen, maanviljelijöiden tulotason säilyttäminen siihenastisella tasolla ja entistä paremman kysynnän ja tarjonnan välisen tasapainon varmistaminen peltokasvien maailmanmarkkinoilla. [3]

10. Näiden päämäärien saavuttamiseksi yhteisön lainsäätäjä on korvannut aikaisemmat hintatukea koskevat järjestelmät, joissa pidettiin yllä keinotekoisen korkeita hintoja interventiojärjestelmillä, uusilla järjestelmillä, joiden perusperiaatteina oli tarjonnan hillitseminen ja hinnan alentaminen toteutettuina yhdessä maanviljelijöille maksettavien suorien tukien kanssa. [4]

11. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen ensimmäinen konkreettinen seuraus oli, että *markkinapolitiikka* erotettiin osittain (viljat) tai kokonaan (öljysiemenet, valkuaiskasvit ja öljypellava) tuloja koskevasta politiikasta. Hallinnolliset tukihinnat vähentyivät tuntuvasti viljojen osalta, ja ne poistuivat kokonaan öljykasveilta, valkuaiskasveilta ja öljypellavalta, joiden tuottajahinnat ovat sen jälkeen määräytyneet pelkästään *maailmanmarkkinahintojen perusteella.* [5] Toiseksi tämä uudistus johti peltokasvien tukijärjestelmän tukien myöntämistä koskevien periaatteiden radikaaliin muuttamiseen. *Tuloja koskeva politiikka* toteutetaan sen jälkeen ensisijaisesti korvauksina suoritettavina suorina tukina, jotka maksetaan pinta-alojen ja yhteisön eri alueiden *tuotantokapasiteetin perusteella.* [6] Lisäksi korvauksen myöntämisen edellytyksenä on pääsääntöisesti *viljelyalan poistaminen tuotannosta.* [7]

12. Peltokasvien viljelijöitä varten on säädetty kahdesta erilaisesta tukijärjestelmästä. Näitä ovat viljelijöiden hyväksi tuleva "yleinen järjestelmä" ja "yksinkertaistettu järjestelmä", josta hyötyvät ainoastaan pientuottajat. [8] Yleisen järjestelmän osalta on ilmaistu selvästi lainsäätäjän tahto, jonka mukaan korvauksen myöntämisen edellytyksenä on ehdoton velvollisuus poistaa osa viljelyalasta tuotannosta. [9] Sen sijaan pientuottajille ei ole asetettu minkäänlaista velvollisuutta poistaa osa alueesta tuotonnosta. [10]

3 — Riidanalaisen asetuksen toinen perustelukappale.

4 — Riidanalaisen asetuksen toinen perustelukappale.

5 — Komission huomautusten 17 kohta.

6 — Riidanalaisen asetuksen viides perustelukappale.

7 — Riidanalaisen asetuksen 13. perustelukappale. "Korvauksella" tarkoitetaan peltokasvien ja alan tuotannosta poistamista koskevaa tukea.

8 — Riidanalaisen asetuksen 11. ja 12. perustelukappale ja 8 artikla.

9 — Riidanalaisen asetuksen 13. ja 14. perustelukappale.

10 — Riidanalaisen asetuksen 16. perustelukappale ja 2 artiklan 5 kohta.

13. Asetuksen I osastossa säädetään korvauksesta.

14. Sen 2 ja 3 artiklassa säädetään tyhjentävästi korvauksen myöntämisen *yleisistä edellytyksistä*.

15. Asetuksen 2 artiklassa säädetään, että korvaus vahvistetaan hehtaaria kohti ja se joko "vaihtelee alueittain" (2 kohdan ensimmäinen alakohta) tai se on "yksilöity" (3 kohta).

16. Jäsenvaltioiden tehtävänä on valita, kumpaa näistä järjestelmistä ne soveltavat, kuitenkin niin, että ne saavat vapaasti muuttaa myöhemmin tekemäänsä valintaa (4 kohta).

17. Konkreettisesti katsottuna "alueittain vaihtelevat" korvaukset [11] myönnetään pelkästään viljelyalan ja kullekin tuotantoalueelle vahvistetun keskimääräisen hehtaarituotoksen perusteella. Keskimääräinen hehtaarituotos lasketaan markkinointivuosina 1986/87—1990/91 saatujen tuotoksien perusteella ja ottamatta huomioon vuotta, jolloin tuotos on ollut korkein, ja vuotta, jolloin se on ollut alhaisin. [12]

18. Asetuksen 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään nimittäin seuraavaa:

"Jäsenvaltion on kunkin tuotantoalueen osalta ilmoitettava *yksityiskohtaiset tiedot tuolla alueella viisivuotiskautena markkinointivuosien 1986/87 ja 1990/91 välillä viljakasvien, öljysiementen ja valkuaiskasvien viljelyyn käytetyistä viljelyaloista ja tuotoksista*. Keskimääräinen viljatuotos ja mikäli mahdollista öljysiemenen tuotokset on laskettava erikseen kunkin alueen osalta jättämällä pois tuon ajanjakson vuosi, jolloin tuotos on ollut korkein ja vuosi, jolloin se on ollut alhaisin." [13]

19. Jokainen jäsenvaltio määrittelee edellä mainitut tuotantoalueet 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn yleisen menettelyn mukaisesti. Kyseisessä kohdassa säädetään seuraavasti:

"Jokaisen jäsenvaltion on laadittava alueellistamissuunnitelma, joka sisältää eri tuotantoalueiden määrittelyperusteet. *Käytettyjen perusteiden on oltava asianmukaiset ja objektiiviset ja riittävän joustavat toisistaan*

11 — Saksan liittotasavalta on valinnut tämän vaihtoehdon.

12 — Näitä tuotoksia nimitetään myös "historiallisiksi tuotoksiksi".

13 — Kursivointi tässä.

erottuvien yhtenäisten vähimmäiskoon kattavien alueiden tunnistamiseksi sekä tuotokseen vaikuttavien erityispiirteiden, kuten maaperän hedelmällisyyden, mukaan lukien tarvittaessa asianmukainen erittely keinokasteltujen ja keinokastelemattomien viljelyalojen *määrittelemiseksi*. Nämä alueet eivät saa leikata 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen alueellisten perusviljelyalojen rajoja." [14]

20. Komission tehtävä alueellistamissuunnitelmien laatimisessa on 3 artiklan 4 kohdan mukaan tarkastella niitä ja huolehtia siitä, että "jokainen suunnitelma perustuu asianmukaisiin ja objektiivisiin perusteisiin ja vastaa käytettävissä olevia tietoja. Komissio voi jättää hyväksymättä suunnitelmat, jotka eivät vastaa edellä mainittuja asianmukaisia perusteita, *erityisesti kyseisen jäsenvaltion keskituotosta*. Tässä tapauksessa kyseisen jäsenvaltion on muutettava suunnitelmaansa neuvoteltuaan asiasta komission kanssa". [15] Komissio ottaa tämän säännöksen perusteella aktiivisesti osaa niiden alueiden määrittelemiseen, joille voidaan myöntää riidanalaisella asetuksella käyttöönotettuja korvauksia.

Kansalliset säännökset

21. *Verordnung über eine Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen* (Kulturpflanzen-Ausgleichszahlungs-Verordnung) -nimisen asetuksen (tiettyjen peltokasvien viljelijöiden tukijärjestelmästä annettu asetus), [16] joka on annettu 3.12.1992, 3 §:n 1 momentissa on määritelty kukin Saksan osavaltio (Land) alueelliseksi perusviljelyalaksi.

22. Markkinointivuoden 1993/94 sadon perusteella tehtävä alueiden jakaminen edelleen tuotantoalueiksi on jätetty kunkin osavaltion toimivaltaisten viranomaisten tehtäväksi. Näitä alueita koskeva luettelo on KVO:n 3 §:n 2 momenttia (jäljempänä riidanalainen kansallinen säännös) koskevassa liitteessä.

23. Alueellinen perusviljelyala ja tuotantoalue ovat Schleswig-Holsteinin osavaltiossa samat.

24. Schleswig-Holsteinin osavaltion elintarvike-, maatalous-, metsä- ja kalastusministeriön 16.7.1992 päivätyssä kirjeessä Saksan liittovaltion elintarvike-, maatalous- ja metsäministeriölle antaman selvityksen mukaan "aluetta on mahdotonta jakaa edelleen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti — —, koska määrittelyperusteita ei voida perustella

14 — Kursivointi tässä.

15 — Kursivointi tässä.

16 — BGBl I, 1992, s. 1991, jäljempänä KVO.

juridisilla perusteilla". [17] Koska aluetta on mahdotonta jakaa edelleen asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädettyjen erityisten perusteiden mukaisesti, toimivaltaiset viranomaiset olivat valinneet Schleswig-Holstein osavaltiota koskevan tuotantoalueen vahvistamisessa käytettäväksi objektiiviseksi perusteeksi osavaltionsa hallinnolliset rajat.

25. Saksan liittovaltion elintarvike-, maatalous- ja metsäministeriö toimitti komissiolle 4.8.1992 Saksan alueellistamissuunnitelman, johon oli liitetty 37 sivua osavaltioiden esittämiä selvityksiä.

26. Komissiolla ei ollut suunnitelman johdosta mitään huomautettavaa. Komission mukaan eri osavaltioiden vahvistamat keskimääräiset hehtaarituotokset vastasivat sekä jäsenvaltioiden osalta että liittovaltion osalta tilastotietoja. [18]

Kysymysten vastaukset

Ensimmäinen kysymys

27. Kuten muistamme, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisessä kysymyksessään yhteisöjen tuomioistuimelta, "voiko jäsenvaltio tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan määritellä eri tuotantoalueita ilmoittamatta määrittelyssä käytettyjä 'perusteita'".

28. Tässä säännöksessä säädetään nimenomaisesti, että jäsenvaltio laatii alueellistamissuunnitelman, joka sisältää eri tuotantoalueiden määrittelyperusteet.

29. Tekstin sanamuoto on selvä. Jos jäsenvaltio on valinnut alueittain vahvistettavan korvauksen, [19] sen on laadittava alueellistamissuunnitelma, jossa ilmoitetaan eri tuotantoalueiden määrittelyperusteet.

30. Yhteisöjen tuomioistuimen olisi annettava ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen kieltävä vastaus. Silloin toiseen kysymykseen ei tarvitsisi vastata, koska se on esitetty ainoastaan sen varalta, että ensimmäiseen kysymykseen annetaan myönteinen vastaus.

17 — Komission huomautusten 8 kohta.

18 — Komission huomautusten 9 kohta.

19 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 15— 19 kohdat.

31. Minusta kuitenkin näyttää, että ensimmäisellä kysymyksellä on täsmällisempi tarkoitus kuin sen muotoilun perusteella voi päätellä.

32. Ennakkoratkaisukysymykset tehnyt tuomioistuin on täsmentänyt, ettei se juurikaan ole epävarma sen suhteen, etteikö jäsenvaltioiden olisi asetuksen N:o 1765/92 3 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan perusteella ilmoitettava perusteet, joiden perusteella ne määrittelevät eri tuotantoalueet. [20]

33. Lisäksi minusta näyttää siltä, että kansallinen tuomioistuin lähtee siitä, että Saksan liittotasavallan päätös, jossa se oli perustellut alueellistamissuunnitelmaa laatiessaan tekemänsä alueellisten perusviljelyalojen määrittelemisen tuotantoalueisiin, oli toimitettu komissiolle, [21] ja että toimivaltaiset saksalaiset viranomaiset olivat ottaneet sen laatimisessa huomioon tietyt perusteet. Tässä asiassa on kysymys objektiivisista, kiistattomista osavaltion alueellisia rajoja koskevasta perusteesta. [22] Tämän perusteen valitseminen on kuitenkin toisen ennakkoratkaisukysymyksen kohteena. [23]

34. Jos yhteisöjen tuomioistuin tarkastelee asiaa ainoastaan pitäytymällä tiukasti kysymyksen sanamuotoon, vaarana on, että se esittää ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle sellaisia seikkoja, jotka ovat riita-asian ratkaisemisen kannalta hyödyttömiä, koska yhteisöjen tuomioistuin vastaisi tällöin sellaiseen kysymykseen, johon kansallinen tuomioistuin tietää jo vastauksen.

35. Ensimmäinen kysymys on mielestäni kuitenkin mahdollista käsittää toisella tavalla ennakkoratkaisupyynnön perusteiden perusteellisemman erittelyn jälkeen.

36. Todettuaan ensiksi edellä mainitut kaksi seikkaa, [24] ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo nimittäin, että kysymyksessä olevia perusteita ei mainita riidanalaisen kansallisen säännöksen liitteessä, ja että se on epävarma asetuksen 3 artiklan 1 kohdan oikeasta soveltamisesta juuri tämän takia. [25]

37. Näin ollen on todettava, [26] että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on halunnut tällä kysymyksellä täsmälleen tietää, onko jäsenvaltion eri tuotantoalueiden määrittelyssä käyttämät perusteet oltava näkyvillä ainoastaan komission tarkasteltavaksi tulevassa alueellistamissuunnitelmassa, ja onko siten asetuksen mukaista, että näitä perusteita

20 — Ennakkoratkaisupyynnön perustelujen II osan 9 kohta.

21 — Ennakkoratkaisupyynnön perustelujen I osan 5 kohta.

22 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 24 kohta.

23 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 46 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

24 — Asetuksen sanamuodon yksiselitteisyys ja alueellistamissuunnitelman laatiminen sellaisten määrättyjen perusteiden mukaan, joiden lainmukaisuudesta se on epävarma.

25 — Ennakkoratkaisupyynnön perusteluiden II osan 5, 6 ja 9 kappale.

26 — Saksan liittotasavallan ja vastaajan huomautukset näyttävät samansuuntaisilta.

ei esitetä yhteisön oikeuden säännösten täytäntöönpanemiseksi annetuissa kansallisissa säännöksissä.

38. Kansallisen tuomioistuimen kysymykseen voidaan mielestäni vastata riidanalaisen asetuksen 3 artiklan 3, 4 ja 5 kohdan perusteella.

39. Kyseisen artiklan 3 kohdassa säädetään, että *"jäsenvaltioiden on 1 päivään elokuuta 1992 mennessä toimitettava komissiolle alueellistamissuunnitelmansa — —."* [27]

40. Kyseisen artiklan 4 kohdassa säädetään, että *"komissio tarkastelee* jäsenvaltioiden toimittamia *alueellistamissuunnitelmia* ja huolehtii siitä, että jokainen suunnitelma perustuu asianmukaisiin ja objektiivisiin perusteisiin ja että se vastaa käytettävissä olevia tietoja. *Komissio voi jättää hyväksymättä suunnitelmat, jotka eivät vastaa edellä mainittuja asianmukaisia perusteita, erityisesti kyseisen jäsenvaltion keskituotosta.* Tässä tapauksessa kyseisen jäsenvaltion on muutettava suunnitelmaansa neuvoteltuaan asiasta komission kanssa." [28]

41. Kyseisen artiklan 5 kohdassa säädetään, että *"jäsenvaltio voi muuttaa alueellistamissuunnitelmaansa komission pyynnöstä taikka* jäsenvaltion omasta aloitteesta 1—4 kohdassa määritellyn menettelyn mukaisesti." [29]

42. Näiden kohtien sanamuodosta käy ilmi, että alueellistamissuunnitelma on tarkoitettu komissiolle ja että niiden perusteiden, jotka valtioiden on määriteltävä, tarkoitus on ainoastaan, että komissio voi varmistaa, minkä oikeudellisten perusteiden nojalla jäsenvaltiot ovat määritelleet eri tuotantoalueet.

43. Riidanalaisen asetuksen viides perustelukappale vahvistaa tämän tulkinnan oikeellisuuden. Siinä säädetään seuraavasti:

"näissä korvauksissa olisi otettava huomioon rakenteelliset erityispiirteet, jotka vaikuttavat tuotoksiin, ja objektiivisiin perusteisiin perustuvan alueellistamissuunnitelman laatiminen olisi jätettävä jäsenvaltioille; alueellistamissuunnitelmista olisi seurattava viljojen osalta yhtenäinen keskituotos; näiden suunnitelmien on vastattava kullakin alueella määrättynä ajanjaksona saatuja keskituotoksia; olisi säädettävä erityisestä menettelystä näiden suunnitelmien arvioimiseksi yhteisön tasolla".

27 — Kursivointi tässä.
28 — Kursivointi tässä.
29 — Kursivointi tässä.

44. Riidanalainen asetus ei sitä vastoin sisällä minkäänlaista säännöstä, jossa jäsenvaltiot velvoitettaisiin ilmoittamaan kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissään alueellistamissuunnitelman laatimisessa käytettävät perusteet.

45. Edellä esitetystä seuraa, että tähän kysymykseen annettavan vastauksen on oltava myönteinen.

Toinen kysymys

46. Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy yhteisöjen tuomioistuimelta, saako jäsenvaltio määritellä "tuotantoalueeksi" koko kunkin "alueellisen perusviljelyalan". Lisäksi se haluaa tietää, missä tapauksissa alueellisten perusviljelyalojen luokitteleminen edelleen yksittäisiin tuotantoalueisiin on pakollista.

Todellisuudessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kysyä, minkä laajuinen harkintavalta jäsenvaltioilla on tuotantoalueiden määrittelyssä.

47. Schleswig-Holsteinin osavaltion toimivaltaiset viranomaiset ovat perustelleet sen, että tätä "aluetta" ei ole jaettu edelleen eri tuotantoalueisiin ja sen, että alueellinen perusviljelyala on täsmälleen sama kuin tuotantoalue sillä, että tämän osavaltion eri luontoalueista ei ole olemassa luotettavia, historiallisia tuotoksia koskevia tilastoja. Schleswig-Holsteinin osavaltion hallinnollisia rajoja koskeva peruste on hyväksytty, koska ensinnäkin se on objektiivinen ja toiseksi, koska se perustuu luotettaviin tilastoihin sekä viljeltyjen ja kesannoitujen alojen että eri peltokasvien historiallisten keskimääräisten tuotosten osalta.

48. Vastaaja kiistää edellä olevan paikkansapitävyyden väittäen, että eri luontoalueiden peltokasvien keskimääräisistä hehtaarituotoksista [30] on viitevuosilta olemassa luotettavia tilastoja. Wittin avustaja esitti istunnossa asiakirjoja, joiden piti todistaa tämä väite oikeaksi. Saksan liittotasavalta kiisti tämän väitteen paikkansapitävyyden.

49. Mielestäni näiden asiakirjojen tarkastelu kuuluu kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan. En lisäksi katso, että tällaisten tilastojen toteennäytetty olemassaolo automaattisesti pakottaa jäsenvaltion pilkkomaan Schleswig-Holsteinin osavaltiota eri tuotantoalueisiin.

30 — Kysymyksessä on Marsch, Geest ja Ostholsteinisches Hügelland.

50. Riidanalaisen asetuksen sanamuodosta ja sen päämääristä seuraa, että jäsenvaltiolla on laaja harkintavalta tuotantoalueiden määrittelyssä.

51. Ainoasta täsmällisestä ja selvästi pakottavasta perusteesta säädetään 3 artiklan 1 kohdan lopussa, jossa todetaan, että "nämä alueet eivät saa leikata 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen alueellisten perusviljelyalojen rajoja". Päinvastoin muut sen kanssa samassa artiklan kohdassa mainitut seikat [31] eivät ole pakottavia, mikä ilmenee 4 kohdan erittelystä.

52. Kyseisestä 4 kohdasta käy nimenomaisesti ilmi, että komission tehtävänä on ainoastaan valvoa, että alueellistamissuunnitelma "perustuu asianmukaisiin ja objektiivisiin perusteisiin ja — — vastaa käytettävissä olevia tietoja".

53. Sen sijaan edellä mainittujen perusteiden [32] noudattamatta jättäminen ei väistämättä johda komission puuttumiseen asiaan.

54. Saman kohdan toisessa virkkeessä todetaan ainoastaan, että "komissio *voi* jättää hyväksymättä suunnitelmat, jotka eivät vastaa edellä mainittuja asianmukaisia perusteita, *erityisesti kyseisen jäsenvaltion keskituotosta*. Tässä tapauksessa kyseisen jäsenvaltion on muutettava suunnitelmaansa neuvoteltuaan asiasta komission kanssa". [33]

55. Toiseksi näiden säännösten tässä ehdottamani tulkinta vastaa täysin vuonna 1992 toteutetun yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen päämääriä. Kuten olemme nähneet, [34] yhteisöjen lainsäätäjä halusi erottaa markkinapolitiikan ja tuloja koskevan politiikan toisistaan. Lisäksi lainsäätäjä on halunnut sitoa oikeuden saada tiettyjen peltokasvien viljelijöiden tukea hyvin läheisesti kyseiseltä alueelta määrättynä ajanjaksona saadun tuotoksen kanssa yhteen. [35] Schleswig-Holsteinin osavaltion toimittamassa alueellistamissuunnitelmassa noudatettiin nimenomaan näitä velvoitteita.

56. Yhteenvetona voidaan todeta, että jäsenvaltioilla tuotantoalueiden määrittelyssä olevaa laajaa harkintavaltaa rajoittaa ainoastaan jäsenvaltiolla oleva nimenomainen velvollisuus ensinnäkin perustella valintansa esittämällä todisteet siitä, että jäsenvaltion käyttämät perusteet ovat asianmukaisia ja objektiivisia ja vastaavat käytettävissä olevia tietoja, [36] ja toisaalta velvollisuus olla käyttä-

31 — Esitetty edellä tämän ratkaisuehdotuksen 19 kohdassa.

32 — Ks. edellinen alaviite.

33 — Kursivointi tässä.

34 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 11 kohta.

35 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 17 kohta.

36 — 3 artiklan 1 ja 4 kohta ja niitä vastaten edellä 19 ja 40 kohdassa esitetty.

mättä alueellistamissuunnitelmassaan tuotantoalueita, joiden rajat leikkaavat alueellisten perusviljelyalojen rajoja. [37]

57. Kantaja väittää lisäksi, että hän menettää Schleswig-Holsteinin osavaltion viranomaisten laatiman alueellistamissuunnitelman johdosta tuloja, mitä ei olisi tapahtunut, jos nämä viranomaiset olisivat perustaneet suunnitelman eri peltokasvien historiallisia tuotoksia koskeviin tilastoihin, jotka ovat olemassa osavaltion kolmen suuren luonnonalueen osalta. [38] Kantajan mukaan nämä perusteet olisivat olleet asianmukaisempia.

58. Yhteisen maatalouspolitiikan uudistus on kiistatta voinut vaikuttaa tuottajiin yksilötasolla eri tavoin, ja on hyvin mahdollista, että tässä tapauksessa Witt on menettänyt tuloja riidanalaisen asetuksen täytäntöönpanon jälkeen Saksassa. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin jo todennut riidanalaista asetusta koskevan kumoamiskanteen yhteydessä, näitä seurauksia ei voida tuomita, koska "yhteinen maatalouspolitiikka edellyttää sellaisten yhteisten säännösten antamista, jotka voivat vaikuttaa viljelijöihin eri tavalla heidän yksilöllisen tuotantosuuntansa tai paikallisten olosuhteiden takia mutta joita ei kuitenkaan voida katsoa perustamissopimuksen 40 artiklan 3 kohdassa kielletyksi syrjinnäksi, jos säännökset perustuvat objektiivisiin perusteisiin, jotka on mukautettu yhteisen markkinajärjestelyn kokonaistoiminnan vaatimuksiin". [39]

59. Sitä vastoin on kiistatonta, että Schleswig-Holsteinin osavaltion alueellisten viranomaisten käyttämä hallinnollinen peruste on objektiivinen ja että Saksan viranomaisten tältä alueelta saaduista historiallisista tuotoksista esittämät tilastotiedot ovat luotettavia. Kumpaakaan seikkaa ei ole myöskään riitautettu. Näin ollen on katsottava, että Saksan liittotasavalta on noudattanut riidanalaisen asetuksen 3 artiklan 1, 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja velvoitteita.

60. Ehdotan siten, että toiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan seuraavasti: 3 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että tuotantoalue voi käsittää koko alueellisen perusviljelyalan ja että sellaisten perusteiden huomioon ottaminen kuin "tuotokseen vaikuttavat rakenteelliset erityispiirteet", minkä vuoksi alueelliset perusviljelyalat jaetaan edelleen eri tuotantoalueisiin, joilla on erilaiset viljan keskituotokset, on perusteltua ainoastaan, jos tämä peruste on asianmukaisempi.

37 — 3 artiklan 1 kohdan loppuosa.

38 — Saksan liittotasavalta kiistää, että tilastoja olisi olemassa, ja komissio ilmoittaa, etteivät ne ole koskaan tulleet sen tietoon.

39 — Asia C-353/92, Kreikka v. neuvosto, tuomio 14.7.1994, Kok. 1994, s. I-3411, 25 kohta.

Ratkaisuehdotus

61. Edellä olevan perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgerichtin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

1) Tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 3 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio saa määritellä eri tuotantoalueet ilmoittamatta määrittelyssä käytettyjä "perusteita" yhteisön säännösten kansallisissa täytäntöönpanosäännöksissä.

2) Edellä mainittua 3 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tämän asian kaltaisessa tilanteessa tulkittava siten, että jäsenvaltio, joka ei ole määritellyt alueelliseksi perusviljelyalaksi valtionsa koko aluetta, vaan ainoastaan sen eri osat tämän asetuksen 2 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti, saa myös määritellä vahvistetun alueellisen perusviljelyalan tuotantoalueeksi jakamatta sitä edelleen pienempiin osiin. "Tuotokseen vaikuttaviin rakenteellisiin erityispiirteisiin" perustuvan määrittelyperusteen huomioon ottaminen, jonka vuoksi alueelliset perusviljelyalat jaetaan edelleen eri tuotantoalueisiin, joilla on erilaiset viljan keskituotokset, on perusteltua ainoastaan, jos tämä peruste on asianmukaisempi.