UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

20 päivänä toukokuuta 2010 *

Asiassa C-365/08,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Verwaltungsgerichtshof (Itävalta) on esittänyt 4.7.2008 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 11.8.2008, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Agrana Zucker GmbH

vastaan

Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot sekä tuomarit C. Toader, K. Schiemann, P. Kūris (esittelevä tuomari) ja L. Bay Larsen,

julkisasiamies: V. Trstenjak,
kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.11.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Agrana Zucker GmbH, edustajinaan Rechtsanwalt W. Schwartz ja Rechtsanwalt H.-J. Prieß sekä B. Kurzai ja H. Husemeyer,

– Espanjan hallitus, asiamiehenään F. Díez Moreno,

– Liettuan hallitus, asiamiehenään D. Kriaučiūnas,

– Puolan hallitus, asiamiehenään M. Dowgielewicz,

– Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Moore ja Z. Kupčová,

– Euroopan komissio, asiamiehinään F. Erlbacher ja P. Rossi,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.1.2010 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 318/2006 (EUVL L 58, s. 1) 16 artiklan tulkintaa ja pätevyyttä.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa Agrana Zucker GmbH (jäljempänä Agrana Zucker) on nostanut kanteen Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt

und Wasserwirtschaftin (liittovaltion maa- ja metsätalous-, ympäristö- ja vesihuoltoministeri) 25.3.2008 tekemästä päätöksestä, joka koskee tuotantomaksun määrää markkinointivuodeksi 2007/2008.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus N:o 318/2006

3 Asetuksella N:o 318/2006, jonka neuvosto antoi sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn vuonna 2006 tapahtuneen uudistuksen yhteydessä, vahvistettiin uusi kiintiöjärjestelmä ja uudet kiintiövähennykset. Lisäksi siinä otettiin käyttöön tuotantomaksuksi kutsuttu maksu ja säädettiin uusista Euroopan komission hallinnoimista markkinavälineistä, kuten markkinoiltapoistamisesta.

4 Asetuksen N:o 318/2006 19 perustelukappaleessa todetaan tuotantomaksusta seuraavaa:

”Olisi otettava käyttöön tuotantomaksu, jolla rahoitetaan sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvia menoja.”

5 Mainitun asetuksen 16 artiklassa, jonka otsikkona on ”Tuotantomaksu”, säädetään seuraavaa:

”1. Sokeria – – tuottaville yrityksille myönnetyistä sokeri – – kiintiöistä peritään markkinointivuodesta 2007/2008 alkaen tuotantomaksu.

2. Tuotantomaksu on 12 [euroa] tonnilta kiintiösokeria – –.

3. Jäsenvaltion on perittävä 1 kohdan mukaisesti maksettu tuotantomaksu kokonaisuudessaan alueelleen sijoittautuneilta yrityksiltä suhteessa niiden asianomaisen markkinointivuoden kiintiöön.

Yritysten on suoritettava tuotantomaksut ennen asianomaisen markkinointivuoden helmikuun loppua.

4. Yhteisön sokeri – – yritykset voivat vaatia, että sokerijuurikkaan tai sokeriruo'on viljelijät tai juurisikurin toimittajat vastaavat 50 prosentista asianomaisesta tuotantomaksusta.”

6 Kiintiösokeri määritellään asetuksen N:o 318/2006 2 artiklan 5 kohdassa sokerimääräksi, joka tuotetaan tiettynä markkinointivuonna asianomaisen yrityksen kiintiön rajoissa.

7 Asetuksen N:o 318/2006 1 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että markkinointivuosi alkaa 1 päivänä lokakuuta ja päättyy seuraavan vuoden 30 päivänä syyskuuta.

8 Tämän asetuksen 22 perustelukappaleessa todetaan markkinoiltapoistamisesta seuraavaa:

”Olisi otettava käyttöön komission hallinnoimia uusia markkinavälineitä. – – Komission olisi voitava poistaa sokeria markkinoilta niin kauan kuin on tarpeen markkinoiden tasapainottamiseksi, jotta sokerimarkkinoiden rakenteellinen tasapaino pysyisi viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla.”

9 Mainitun asetuksen 19 artikla, jonka otsikkona on ”Sokerin poistaminen markkinoilta”, kuuluu seuraavasti:

”1. Jotta markkinoiden rakenteellinen tasapaino säilyisi viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla, markkinoilta voidaan poistaa seuraavan markkinointivuoden alkuun asti tietty, kaikille jäsenvaltioille sama prosenttiosuus kiintiösokeria, – – ottaen huomioon [EY:n] perustamissopimuksen 300 artiklan mukaisesti tehdyistä sopimuksista johtuvat yhteisön sitoumukset.

– –

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus vahvistetaan viimeistään 31 päivänä lokakuuta asianomaisena markkinointivuonna kyseisen markkinointivuoden odotettavissa olevien markkinasuuntausten perusteella.

3. Kunkin yrityksen, jolle on myönnetty kiintiö, on varastoitava markkinoiltapoistamisjaksona omalla kustannuksellaan sokerimäärät, jotka johtuvat 1 kohdassa tarkoitetun prosenttiosuuden soveltamisesta yrityksen tuotantokiintiöön.

Minä tahansa markkinointivuonna markkinoilta poistettuja sokerimääriä pidetään ensimmäisinä seuraavan markkinointivuoden kiintiössä tuotettavina määrinä. Odotettavissa olevat markkinasuuntaukset huomioon ottaen voidaan 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen kuitenkin päättää, että kuluvana ja/tai seuraavana markkinointivuonna markkinoilta poistettua sokeria – – pidetään kokonaan tai osittain:

– ylijäämäsokerina – –, jota voidaan käyttää teollisuudelle tarkoitettuna sokerina – –,

tai

– väliaikaisena kiintiötuotantona, josta osa voidaan varata vientiä varten noudattaen perustamissopimuksen 300 artiklan mukaisesti tehdyistä sopimuksista johtuvia yhteisön sitoumuksia.

– –”

Asetus (EY) N:o 290/2007

10 Komission asetuksen (EY) N:o 318/2006 19 artiklassa tarkoitetun prosenttiosuuden vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2007/2008 16.3.2007 annetun komission asetuksen (EY) N:o 290/2007 (EUVL L 78, s. 20) kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Samassa yhteydessä olisi otettava huomioon se, että ennalta ehkäisevään toimenpiteeseen liittyvillä rajoitteilla voi olla vakavia taloudellisia seurauksia niiden jäsenvaltioiden yrityksille, joissa on toteutettu erityistoimia asetuksella (EY) N:o 320/2006 vahvistetun rakenneuudistusjärjestelmän mukaisesti. Tällaiset vaikutukset olisivat vastoin järjestelmän ja sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn tavoitetta, jonka tarkoituksena on taata alan elin- ja kilpailukyky. Sen vuoksi on tarpeen säätää jäsenvaltioita koskevasta ennalta ehkäisevästä markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden soveltamisesta vapauttamisesta suhteessa kansalliseen kiintiöön, joka on vapautettu edellä mainitun rakenneuudistusjärjestelmän mukaisesti.”

11 Asetuksen N:o 290/2007 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Asetuksen (EY) N:o 318/2006 19 artiklan 1 kohdassa säädetyksi prosenttiosuudeksi vahvistetaan markkinointivuonna 2007/2008 13,5 prosenttia.

2. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään

a) mainitussa kohdassa säädettyä prosenttiosuutta ei sovelleta yrityksiin, joiden tuotanto on alle 86,5 prosenttia niiden markkinointivuoden 2007/2008 kiintiöstä;

b) niiden yritysten osalta, jotka tuottavat vähintään 86,5 prosenttia kiintiöstään markkinointivuonna 2007/2008, markkinoilta poistetaan 86,5 prosenttia ylittävät tuotetut määrät;

c) edellä 1 kohdassa säädettyä prosenttiosuutta ei sovelleta niissä jäsenvaltioissa tuotettuihin määriin, joiden sokerin kansallinen kiintiö on vapautettu vähintään 50 prosenttiin asti 1 päivästä heinäkuuta 2006 asetuksen (EY) N:o 320/2006 3 artiklan mukaisen kiintiöistä luopumisen vuoksi.

Niiden jäsenvaltioiden, joiden kansallinen kiintiö on vapautettu vähintään 50 prosenttiin asti 1 päivästä heinäkuuta 2006 asetuksen (EY) N:o 320/2006 3 artiklan mukaisen kiintiöistä luopumisen vuoksi, ensimmäisessä alakohdassa säädettyä markkinoiltapoistamisen prosenttiosuutta vähennetään suhteessa vapautettuihin kiintiöihin.

Tämän kohdan nojalla sovellettava prosenttiosuus vahvistetaan liitteessä.

– –

4. Edellä 2 kohdan b alakohdan ja 3 kohdan mukaisesti markkinoilta poistetut määrät katsotaan markkinointivuoden 2007/2008 ylijäämäsokeriksi – –, jota voidaan käyttää teollisuudelle tarkoitettuna sokerina – –.

– –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

12 Toimivaltainen hallintoviranomainen myönsi vuonna 2006 Agrana Zuckerille 405 812,4 tonnin kiintiön sokerintuotantoa varten markkinointivuosina 2006/2007–2014/2015. Sama viranomainen vahvisti asetuksen N:o 290/2008 1 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan b alakohdan nojalla Agrana Zuckeriin sovellettavan kiintiötuotantokynnyksen 86,5 prosentiksi sen kiintiöstä eli 351 027,73 tonniksi ja määräsi siten tämän yhtiön poistamaan markkinoilta 13,5 prosenttia sen kiintiöstä eli 54 784,65 tonnia sokeria.

13 Agrarmarkt Austria (maksajavirasto) vahvisti 28.1.2008 tekemällään päätöksellä Agrana Zuckerin markkinointivuodelta 2007/2008 maksettavan tuotantomaksun määräksi 4 869 748,80 euroa ja se kehotti tätä maksamaan sille tämän summan.

14 Agrara Zucker väitti, että tuotantomaksu oli laskettu sille myönnetyn kiintiön perusteella, joten sen perusteeseen oli sisällytetty 54 784,67 tonnia markkinoilta poistettua sokeria, jota se ei enää voinut myydä kiintiöön kuuluvana sokerimääränä, ja se valitti tästä Agrarmarkt Austrian päätöksestä Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaftiin. Viimeksi mainittu hylkäsi valituksen 25.3.2008 tekemällään päätöksellä, joka on ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan oikeudenkäynnin kohteena.

15 Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että Agrana Zucker väittää pääasiassa, että markkinoilta poistetun sokerimäärän huomioon ottaminen tuotantomaksun laskemisessa loukkaa suhteellisuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta, sellaisena kuin se on vahvistettu EY 34 artiklan 2 kohdassa. Sen mukaan tällainen loukkaaminen voitaisiin välttää tulkitsemalla asetuksen N:o 318/2006 16 artiklaa primaarioikeuden mukaisella tavalla.

16 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin toteaa lähtökohtaisesti, että kun otetaan huomioon asianosaisten oikeudelliset näkemykset, yhdistetyissä asioissa C-5/06 ja C-23/06–C-36/06, Zuckerfabrik Jülich ym., 8.5.2008 annettu tuomio (Kok., s. I-3231) sekä pääasian kantajan ilmaisemat varaukset asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan pätevyydestä, unionin oikeuden yhteydessä esiin tullutta ongelmaa ei voida ratkaista helposti eikä siihen löydy vastausta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

17 Tässä tilanteessa Verwaltungsgerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko – – asetuksen – – N:o 318/2006 16 artiklaa tulkittava siten, että myös sokerikiintiön, jota ei voida käyttää – – asetuksen – – N:o 290/2007 1 artiklaan perustuvan ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi, on oltava osa tuotantomaksun perustetta?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko – – asetuksen – – N:o 318/2006 16 artikla yhteensopiva primaarioikeuden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen ja EY 34 artiklaan perustuvan syrjintäkiellon periaatteen kanssa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

18 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedustelee, onko asetuksen N:o 318/2006 16 artiklaa tulkittava niin, että kiintiösokerimäärä, joka on tämän asetuksen 19 artiklan ja asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan mukaisesti poistettu markkinoilta, sisällytetään tuotantomaksun perusteeseen.

19 Pääasian kantaja sekä Espanjan ja Liettuan hallitukset ovat sitä mieltä, että tuotantomaksua sovelletaan tosiasiallisesti tuotettuun kiintiösokerin määrään, joka voidaan myydä sellaisenaan, eikä itse kiintiöön. Tästä seuraa, että markkinoilta poistettua sokerimäärää ei pidä niiden mukaan ottaa huomioon mainitun maksun perusteen määrittämiseksi.

20 Tältä osin on palautettava mieliin, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 1 kohdassa säädetään, että sokeria tuottaville yrityksille myönnetyistä sokerikiintiöistä peritään markkinointivuodesta 2007/2008 alkaen tuotantomaksu. Tässä säännöksessä tarkoitetaan siis selvästi, että mainittu kiintiö muodostaa tuotantomaksun perusteen. Siitä seuraa, että maksun, joka sokeria tuottavan yrityksen on maksettava, peruste muodostuu sille kyseessä olevaa markkinointivuotta varten myönnetystä sokerikiintiöstä.

21 Asetuksen N:o 318/2006 19 perustelukappaleessa sekä 16 artiklan otsikossa ja säännöksissä käytetty ilmaisu ”tuotantomaksu” voi tosin aiheuttaa hämmennystä tämän maksun perusteen määritelmän osalta, koska kyseinen ilmaisu näyttää kuvaavan kiintiöön sovellettavan maksun sijaan tosiasiasiallisesti tuotettuihin elintarvikkeisiin sovellettavaa maksua. Sama pätee mainitun asetuksen 16 artiklan 2 kohdan sanamuotoon, jonka mukaan ”tuotantomaksu on 12 euroa tonnilta kiintiösokeria”, koska ”kiintiösokerilla” tarkoitetaan mainitun asetuksen 2 artiklan 5 kohdassa olevan määritelmän mukaan sokerimäärää, joka tuotetaan tiettynä markkinointivuonna asianomaisen yrityksen kiintiön rajoissa.

22 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 46–51 kohdassa, asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan sisällöstä ja rakenteesta ilmenee kuitenkin, että unionin lainsäätäjä on halunnut sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen yhteydessä ottaa käyttöön uuden maksun, jonka perusteena ei ole tosiasiallisesti tuotettu sokerimäärä vaan myönnetty sokerikiintiö. Kun tämän artiklan 1 kohta sisältää periaatteen sokeria tuottaville yrityksille myönnetyn sokerikiintiön perusteella kannettavasta maksusta, kyseinen 2 kohta koskee sitä vastoin ainoastaan mainitun maksun määrän vahvistamista.

23 Tätä analyysiä tukee asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 3 kohta, jossa puolestaan vahvistetaan, kuinka tuotantomaksu konkreettisesti peritään. Sen ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että ”jäsenvaltion on perittävä 1 kohdan mukaisesti maksettu tuotantomaksu kokonaisuudessaan alueelleen sijoittautuneilta yrityksiltä suhteessa niiden asianomaisen markkinointivuoden kiintiöön”. Toisaalta tämän 16 artiklan 3 kohdan toisessa alakohdassa edellytetään, että yritysten on suoritettava tuotantomaksut ennen asianomaisen markkinointivuoden helmikuun loppua. Tämän markkinointivuoden aikana tuotettu määrä ei kuitenkaan tuona päivänä ole tiedossa, koska mainitun asetuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan markkinointivuosi alkaa 1 päivänä lokakuuta ja päättyy seuraavan vuoden 30 päivänä syyskuuta.

24 Asetuksesta N:o 318/2006 tai mistään muustakaan seikasta ei myöskään käy ilmi, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut vähentää tuotantomaksun perusteesta tämän asetuksen 19 artiklan nojalla markkinoilta poistettu kiintiösokerimäärä. Väite, jonka mukaan tätä maksua sovelletaan vain siihen sokerimäärään, joka vastaa myönnetyn sokerikiintiön ja markkinoilta poistetun kiintiösokerimäärän välistä eroa, ei saa tukea varsinkaan mainitun asetuksen 16 artiklasta, jota on tarkasteltu tämän tuomion 20–23 kohdassa.

25 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklaa on tulkittava niin, että kiintiösokerimäärä, joka on poistettu tämän asetuksen 19 artiklan ja asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan nojalla markkinoilta, sisällytetään tuotantomaksun perusteeseen.

Toinen kysymys

26 Toinen kysymys koskee asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan pätevyyttä. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedustelee erityisesti, onko tämä säännös pätevä suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen kannalta.

Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan pätevyys suhteellisuusperiaatteen kannalta

27 Pääasian kantaja väittää lähtökohtaisesti, että markkinoilta poistetun kiintiösokerimäärän sisällyttäminen tuotantomaksun perusteeseen on ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa, sillä se johtaa maksun maksamiseen sokerimäärästä, jota ei ole tuotettu ja jota ei siis ole olemassa, taikka maksun maksamiseen sellaisesta sokerimäärästä, joka on tosiasiallisesti tuotettu, mutta jota pidetään ylijäämäsokerina, josta voi tulla joko teollisuudelle tarkoitettua sokeria, joka myydään puolet halvemmalla kuin kiintiösokeri, tai joka siirretään kiintiösokerina seuraavalle markkinointivuodelle, jonka aikana tuotantomaksu kohdistuu siihen uudelleen. Sokeria tuottaville yrityksille näin asetetut taloudelliset rasitteet eivät ole välttämättömiä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, sellaisena kuin se määritellään asetuksen N:o 318/2006 19 perustelukappaleessa, koska tuotantomaksusta saatavat tulot ylittävät sokerialan yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyvät menot.

28 Tätä näkemystä tukevat Espanjan, Liettuan ja Puolan hallitukset, jotka katsovat myös, että tuotantomaksun periminen sellaisesta kiintiösokerimäärästä, joka on poistettu markkinoilta, johtaisi siihen, että kyseessä olevien yritysten olisi siedettävä suhteeton taloudellinen rasite. Liettuan hallitus viittaa pääasian kantajan tavoin edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Zuckerfabrik Jülich ym. annettuun tuomioon ja se korostaa erityisesti, että vaikka toimielimillä on laaja harkintavalta tällä alalla, tuottajien maksettaviksi määrättävät maksut eivät saa ylittää sitä, mikä on kyseisen maksun tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen. Puolan hallitus, joka väittää lisäksi, että markkinoilta poistettu sokeri ei aiheuta mitään sokerialan yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyviä menoja, katsoo puolestaan, että toimielimillä ei ole alalla laajaa harkintavaltaa, kun otetaan huomioon kyseessä olevan säännöksen tekninen luonne.

29 Tältä osin on palautettava mieliin, että unionin oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä tavoiteltujen hyväksyttävien päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (asia C-33/08, Agrana Zucker, tuomio 11.6.2009, Kok., s. I-5035, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Tällaisen periaatteen toteuttamiseen liittyvien olosuhteiden tuomioistuinvalvonnan osalta on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäätäjällä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta ja tämä harkintavalta huomioon ottaen tällä alalla toteutettu toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos se on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoittelemaan päämäärän saavuttamiseksi (ks. em. asia Agrana Zucker, tuomion 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Sen vuoksi kysymys ei myöskään ole siitä, onko lainsäätäjän toteuttama toimenpide ollut ainoa tai paras mahdollinen, vaan siitä, onko se ollut ilmeisen soveltumaton (em. asia Agrana Zucker, tuomion 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Nyt käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 318/2006 19 perustelukappaleesta ilmenee, että tuotantomaksu on otettu käyttöön sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvien menojen rahoittamiseksi.

33 Koska tämän maksun perusteena on yrityksille myönnetty kiintiö, sen avulla hankitaan Euroopan unionin talousarvioon vakaita tuloja, jotka eivät riipu tosiasiallisesti tuotetuista määristä tai mahdollisista markkinoiltapoistamisista. Lisäksi tämän maksun perusteen tällainen määritteleminen mahdollistaa näiden tulojen saamisen markkinointivuoden aikana, kuten asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 3 kohdassa säädetään.

34 Edellä mainitun asetuksen 19 perustelukappaleessa tarkoitettujen sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvien menojen osalta ei voida katsoa, että kyseessä ovat yksinomaan sokerin ja isoglukoosin vientituet, sokerin käytölle kemianteollisuudessa tarkoitetut tuotantotuet ja varastointitoimenpiteisiin liittyvät menot, kuten pääasian kantaja väittää.

35 Kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 38–40 ja 81–84 kohdassa, sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistus on ilmentänyt lainsäätäjän tahdon uuden yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa hylätä asteittain hintojen ja tuotannon tukipolitiikka tuotannosta irrotetun maataloustulojen tukipolitiikan hyväksi. Sokerimarkkinoiden tuen vähennys kompensoitiin osittain maatalousyritysten tulotuella, jota myönnettiin niin sanotun tuotannosta irrotetun suoran tulotuen muodossa. Uusien toimenpiteiden kustannukset, joista tuotannosta irrotettu suora tuki muodosti pääosan, oli tarkoitus kompensoida sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä annettavaa neuvoston asetusta koskevan ehdotuksen (KOM(2005) 263 lopullinen) 5 kohdan mukaan pääasiassa säästöillä, jotka aiheutuvat vientitukimenojen merkittävästä vähenemisestä ja puhdistustuen lakkauttamisesta, ja uudistuksen kustannusten oli vastattava kyseisellä kaudella menokehystä, joka vahvistettiin yhteisen maatalouspolitiikan uudistusehdotusten yhteydessä tammikuussa 2003.

36 Tässä asiayhteydessä asetuksen N:o 318/2006 19 perustelukappaleessa mainittu tavoite on ymmärrettävä niin, että tuotantomaksulla on tarkoitus rahoittaa sokerialan eri toimenpiteitä, mukaan lukien tuotannosta irrotettu suora tuki, joka on kustannuksista suurin.

37 On selvää, että tuotantomaksun tuotto on kunkin markkinointivuoden osalta kuitenkin paljon alhaisempi kuin näiden menojen kokonaismäärä.

38 On siis todettava, että tuotantomaksu eroaa toimenpiteistä, joista oli kyse edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Zuckerfabrik Jülich ym. annetussa tuomiossa, jossa katsottiin, että kyseisen tuomion 57–60 kohdassa tarkasteltu maksujen laskutapa ylitti sen, mikä oli tarpeen sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19.6.2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1260/2001 (EYVL L 178, s. 1) tavoitteen saavuttamiseksi; tämän asetuksen tarkoituksena oli, että yhteisön tuotannon ylijäämien kaikki myyntikustannukset asetetaan oikeudenmukaisesti ja tehokkaasti tuottajien vastattaviksi itserahoituksen periaatteen mukaisesti.

39 Siitä taloudellisesta rasitteesta, jonka alaisia maksuvelvolliset yritykset ovat sen vuoksi, että markkinoilta poistettu kiintiösokerimäärä sisällytetään tuotantomaksun perusteeseen, on todettava, että tämä kompensoituu osittain sillä hyödyllä, jonka nämä yritykset saavat markkinoiltapoistamisesta, jonka tarkoituksena on, kuten asetuksen N:o 318/2006 22 perustelukappaleesta ja sen 19 artiklan 1 kohdasta ilmenee, markkinoiden rakenteellisen tasapainon säilyttäminen viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla niin kauan kuin on tarpeen markkinoiden tasapainottamiseksi. Lisäksi on huomautettava, että saman asetuksen 16 artiklan 4 kohdan nojalla nämä yritykset voivat vyöryttää sokerijuurikkaan tai sokeriruo'on viljelijöille tai juurisikurin toimittajille 50 prosenttia asianomaisesta tuotantomaksusta.

40 Edellä todetuista seikoista johtuu, että markkinoilta poistetun kiintiösokerimäärän sisällyttäminen tuotantomaksun perusteeseen ei ole ilmeisen soveltumaton keino tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi eikä sen näin ollen voida katsoa olevan ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa.

Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan pätevyys syrjintäkiellon periaatteen kannalta

41 Pääasian kantaja ja Liettuan hallitus väittävät, että markkinoilta poistetun kiintiösokerimäärän sisällyttäminen tuotantomaksun perusteeseen johtaa myös kansalaisuuteen perustuvaan syrjintään. Koska markkinoiltapoistamiset suoritettiin asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti yhdenmukaisen maksukannan soveltamisen sijaan jäsenvaltion perusteella määräytyvien eri kertoimien perusteella, tietyille yrityksille asetettiin suhteessa tosiasiallisesti tuotettuun sokerimäärään suurempi maksu kuin muille yrityksille, jotka olivat näihin rinnastettavassa tilanteessa mutta sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon.

42 Tältä osin on palautettava mieliin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 34 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukainen syrjintäkielto yhteistä maatalouspolitiikkaa toteutettaessa on vain erityinen ilmaus yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta, joka edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla ja että erilaisia tapauksia ei kohdella samalla tavalla, ellei tällaista eroa voida objektiivisesti perustella (em. asia Agrana Zucker, tuomion 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Nyt esillä olevassa asiassa asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan asetuksen N:o 318/2006 19 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi markkinoilta poistetun kiintiösokerin kaikille jäsenvaltioille samaksi prosenttiosuudeksi markkinointivuonna 2007/2008 13,5 prosenttia. Poikkeuksena tästä säännöksestä asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetään ensinnäkin, että tätä prosenttiosuutta ei sovelleta niissä jäsenvaltioissa tuotettuihin määriin, joiden sokerin kansallinen kiintiö on vapautettu vähintään 50 prosenttiin asti 1.7.2006 alkaen yhteisön sokerialan väliaikaisesta rakenneuudistusjärjestelmästä ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1290/2005 muuttamisesta 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 320/2006 (EUVL L 58, s. 42) 3 artiklan mukaisen kiintiöistä luopumisen vuoksi, ja toiseksi, että tätä prosenttiosuutta vähennetään suhteessa vapautettuihin kiintiöihin niiden jäsenvaltioiden osalta, joiden kansallinen kiintiö on vapautettu tämän säännöksen mukaisesti vähintään 50 prosenttiin asti 1.7.2006 alkaen.

44 Tästä johtuu, että määrät, jotka yritykset on määrätty poistamaan markkinoilta kyseisenä markkinointivuonna, voivat vaihdella erityisesti sen perusteella, mihin jäsenvaltioon yritykset ovat sijoittautuneet. Näin ollen myös yritysten maksaman tuotantomaksun osuus, joka vastaa tällaista markkinoilta poistettua kiintiösokerimäärää, vaihtelee sen mukaan, mihin jäsenvaltioon yritykset ovat sijoittautuneet.

45 Siten markkinoilta poistetun kiintiösokerimäärän sisällyttäminen tuotantomaksun perusteeseen voi johtaa tämän poistamisen vahvistamistavan vuoksi siihen, että mahdollisesti toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa olevia yrityksiä, jotka ovat sijoittautuneet eri jäsenvaltioihin, kohdellaan eri tavoin.

46 Tällainen yritysten kohtelu on kuitenkin objektiivisesti perusteltua. Koska jäsenvaltiot varmistavat kiintiöiden jakamisen yritysten välillä ja niiden hallinnoinnin, kukin niistä järjestää myös kiintiöistä luopumisen, ja se vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Kuten asetuksen N:o 290/2007 kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, komissio

on tässä yhteydessä katsonut tarpeelliseksi ottaa huomioon sen, että poistotoimenpiteeseen liittyvillä vaatimuksilla voi olla vakavia taloudellisia seurauksia niiden jäsenvaltioiden yrityksille, joissa on toteutettu erityistoimia asetuksella (EY) N:o 320/2006 vahvistetun rakenneuudistusjärjestelmän mukaisesti, ja että tällaiset vaikutukset olisivat vastoin järjestelmän ja sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn tavoitetta eli alan elin- ja kilpailukyvyn takaamista. Kaikille jäsenvaltioille saman poisto-osuuden soveltamisesta kokonaan tai osittain vapauttamisen tarkoituksena on siten ottaa huomioon näiden ponnistelut kiintiöiden lopulliseksi vapauttamiseksi (ks. analogisesti em. asia Agrana Zucker, tuomion 51 kohta).

47 Tästä seuraa, että markkinoilta poistetun kiintiösokerimäärän sisällyttämisen tuotantomaksun perusteeseen ei voida katsoa olevan ristiriidassa syrjintäkiellon periaatteen kanssa.

48 Kaikkien edellä todettujen seikkojen perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, ettei sen tarkastelussa ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

49 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 318/2006 16 artiklaa on tulkittava niin, että kiintiösokerimäärä, joka on poistettu tämän asetuksen 19 artiklan ja asetuksen (EY) N:o 318/2006 19 artiklassa tarkoitetun prosenttiosuuden vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2007/2008 16.3.2007 annetun komission asetuksen (EY) N:o 290/2007 1 artiklan nojalla markkinoilta, sisällytetään tuotantomaksun perusteeseen.

2) Toisen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esille sellaisia seikkoja, jotka vaikuttaisivat asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan pätevyyteen.

Allekirjoitukset