ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

11 juni 2009 *

In zaak C-33/08,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (Oostenrijk) bij beslissing van 19 november 2007, ingekomen bij het Hof op 28 januari 2008, in de procedure

Agrana Zucker GmbH

tegen

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, K. Schiemann, P. Kūris (rapporteur), L. Bay Larsen en C. Toader, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: V. Trstenjak,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

— de Litouwse regering, vertegenwoordigd door D. Kriaučiūnas als gemachtigde,

— de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door M. Moore en Z. Kupčová als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Erlbacher en B. Doherty als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 februari 2009,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging en de geldigheid van artikel 11 van verordening (EG) nr. 320/2006 van de Raad van 20 februari 2006 tot instelling van een tijdelijke regeling voor de herstructurering van de suikerindustrie in de Europese Gemeenschap en tot wijziging van verordening (EG) nr. 1290/2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 58, blz. 42).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een beroep dat door Agrana Zucker GmbH (hierna: „Agrana Zucker") is ingesteld tegen een besluit van de Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (bondsminister van Land- en Bosbouw, Milieu en Waterbeheer) van 16 april 2007 inzake de tijdelijke herstructureringsheffing (hierna: „tijdelijke heffing") voor het verkoopseizoen 2006/2007.

Toepasselijke bepalingen

3 In het kader van de in 2006 doorgevoerde hervorming van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker heeft de Raad van de Europese Unie op 20 februari 2006 verordening (EG) nr. 318/2006 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 58, blz. 1) alsook verordening nr. 320/2006 tot instelling van een tijdelijke regeling voor de herstructurering van de suikerindustrie vastgesteld. Overeenkomstig artikel 44 van verordening nr. 318/2006 heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen verordening (EG) nr. 493/2006 van 27 maart 2006 inzake overgangsmaatregelen in het kader van de hervorming van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker, en tot wijziging van de verordeningen (EG) nr. 1265/2001 en (EG) nr. 314/2002 (PB L 89, blz. 11) vastgesteld.

Verordening nr. 318/2006

4 Punt 22 van de considerans van verordening nr. 318/2006 luidt als volgt:

„Nieuwe, door de Commissie te beheren marktinstrumenten moeten worden ingevoerd. In de eerste plaats moeten de marktdeelnemers in het geval dat de marktprijzen onder de referentieprijs voor witte suiker dalen, onder door de Commissie te bepalen voorwaarden gebruik kunnen maken van een regeling voor particuliere opslag. In de tweede plaats moet, voor het behoud van het structurele evenwicht op de markten voor suiker op een prijsniveau dat dicht bij de referentieprijs ligt, de Commissie kunnen besluiten om zo lang als voor het herstel van het marktevenwicht nodig is, suiker aan de markt te onttrekken."

5 Artikel 19 van verordening nr. 318/2006 bepaalt:

„1. Om het structurele marktevenwicht in stand te houden bij een prijsniveau dat dicht bij de referentieprijs ligt, kan met inachtneming van de verplichtingen van de Gemeenschap die voortvloeien uit de overeenkomstig artikel 300 van het Verdrag gesloten overeenkomsten, een voor alle lidstaten gemeenschappelijk percentage quotumsuiker […] aan de markt worden onttrokken tot het begin van het volgende verkoopseizoen.

[…]

2. Het in lid 1 bedoelde onttrekkingspercentage wordt uiterlijk op 31 oktober van het betrokken verkoopseizoen bepaald op basis van de voor dat verkoopseizoen verwachte markttendensen.

3. Elke onderneming die over een quotum beschikt, slaat gedurende de periode van onttrekking aan de markt op eigen kosten de hoeveelheden suiker op die overeenstemmen met de toepassing van het in lid 1 bedoelde percentage op haar quotumproductie voor het betrokken verkoopseizoen.

De in een verkoopseizoen aan de markt onttrokken hoeveelheden suiker worden behandeld als de eerste hoeveelheden die worden geproduceerd binnen het quotum voor het volgende verkoopseizoen. Met inachtneming van de verwachte tendensen op de suikermarkt kan evenwel volgens de in artikel 39, lid 2, bedoelde procedure worden besloten om alle aan de markt onttrokken suiker […] dan wel een deel daarvan voor het lopende en/of het volgende verkoopseizoen te beschouwen als:

— hetzij overtollige suiker […] die beschikbaar is om industriële suiker […] te worden,

— hetzij tijdelijke quotumproductie, waarvan een deel voor de uitvoer kan worden gereserveerd met inachtneming van de verbintenissen van de Gemeenschap uit hoofde van op grond van artikel 300 van het Verdrag gesloten overeenkomsten.

[…]”

Verordening nr. 320/2006

6 In de punten 1, 2, 4 en 5 van de considerans van verordening nr. 320/2006 heet het:

„(1) […] Om het communautaire systeem voor de productie van en de handel in suiker aan te passen aan de internationale eisen en het concurrentievermogen van dat systeem in de toekomst te garanderen moet een proces van ingrijpende herstructurering op gang worden gebracht dat leidt tot een aanzienlijke inkrimping van de onrendabele productiecapaciteit in de Gemeenschap. Daartoe dient, als een noodzakelijke voorwaarde voor het behoorlijk functioneren van de nieuwe gemeenschappelijke marktordening voor suiker, een afzonderlijke en autonome tijdelijke regeling voor de herstructurering van de suikerindustrie in de Gemeenschap te worden ingesteld […]

(2) Een tijdelijk herstructureringsfonds dient te worden opgezet om de herstructureringsmaatregelen voor de communautaire suikerindustrie te financieren […]

[…]

(4) De herstructureringsmaatregelen waarin de onderhavige verordening voorziet, moeten worden gefinancierd door tijdelijke heffingen op te leggen aan die producenten van suiker, isoglucose en inulinestroop die uiteindelijk van het herstructureringsproces zullen profiteren. Omdat een dergelijke heffing van een andere aard is dan de traditionele heffingen in het kader van de gemeenschappelijke marktordening voor suiker, moeten de opbrengsten van de inning ervan worden beschouwd als ‚bestemmingsontvangsten' in de zin van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen […]

(5) Aan de minst productieve suiker producerende ondernemingen dient door middel van passende herstructureringssteun een belangrijke economische stimulans te worden gegeven om van hun quotumproductie af te zien. Daarom moet herstructureringssteun worden ingevoerd waarvan een stimulans uitgaat om de quotumproductie van suiker definitief te beëindigen en afstand te doen van het betrokken quotum [...] Deze steun dient gedurende vier verkoopseizoenen beschikbaar te worden gesteld met het doel de productie te doen dalen in de mate die nodig is om in de Gemeenschap tot een evenwichtige marktsituatie te komen."

7 Artikel 3 van verordening nr. 320/2006, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 2011/2006 van de Raad van 19 december 2006 (PB L 384, blz. 1), bepaalt:

„1. Een suiker [...] producerende onderneming waaraan uiterlijk op 1 juli 2006, of in het geval van Bulgarije en Roemenië, uiterlijk op 31 januari 2007, een quotum is toegekend, heeft recht op herstructureringssteun per ton quotum waarvan afstand wordt gedaan, mits zij in een van de verkoopseizoenen 2006/2007, 2007/2008, 2008/2009 en 2009/2010:

a) afstand doet van het door haar aan een of meer van haar fabrieken toegekende quotum en de productie-installaties van de betrokken fabrieken volledig ontmantelt of

b) afstand doet van het door haar aan een of meer van haar fabrieken toegekende quotum, de productie-installaties van de betrokken fabrieken gedeeltelijk ontmantelt en het productieterrein en de resterende productie-installaties van de betrokken fabrieken niet gebruikt voor de productie van producten die onder de gemeenschappelijke marktordening voor suiker vallen

of

c) afstand doet van een deel van het door haar aan een of meer van haar fabrieken toegekende quotum en de productie-installaties van de betrokken fabrieken niet gebruikt voor de raffinage van ruwe suiker.

[…]"

8 Artikel 11 van verordening nr. 320/2006 luidt:

„1. Er wordt een tijdelijke herstructureringsheffing per verkoopseizoen per ton quotum betaald door ondernemingen waaraan een quotum is toegekend.

Voor de quota waarvan een onderneming vanaf een bepaald verkoopseizoen overeenkomstig artikel 3, lid 1, afstand heeft gedaan, hoeft voor dat verkoopseizoen en de daaropvolgende verkoopseizoenen geen tijdelijke herstructureringsheffing te worden betaald.

2. De tijdelijke herstructureringsheffing voor suiker […] wordt vastgesteld op:

— 126,40 EUR per ton quotum voor het verkoopseizoen 2006/2007,

— 173,8 EUR per ton voor het verkoopseizoen 2007/2008,

— 113,3 EUR per ton quotum voor het verkoopseizoen 2008/2009.

[…]

3. De lidstaten zijn tegenover de Gemeenschap aansprakelijk voor de op hun grondgebied te innen tijdelijke herstructureringsheffing.

[…]

5. Het overeenkomstig lid 3 over te maken totaalbedrag van de tijdelijke herstructureringsheffingen wordt door de lidstaat over de ondernemingen op zijn grondgebied omgeslagen op basis van de voor het betrokken verkoopseizoen toegekende quota.

[…]”

Verordening nr. 493/2006

9 Een van de overgangsmaatregelen waarin is voorzien bij verordening nr. 493/2006, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1542/2006 van de Commissie van 13 oktober 2006 (PB L 283, blz. 24; hierna: „verordening nr. 493/2006"), is de „preventieve onttrekking aan de markt".

10 Dienaangaande heet het in punt 6 van de considerans van verordening nr. 493/2006:

„Teneinde het marktevenwicht in de Gemeenschap te verbeteren zonder in het verkoopseizoen 2006/2007 nieuwe suikervoorraden te doen ontstaan, dient te worden voorzien in een overgangsmaatregel om de uit hoofde van dit verkoopseizoen in aanmerking komende quotumproductie te verminderen. Er moet een drempel worden vastgesteld boven welke de quotumproductie van elke onderneming als aan de markt onttrokken in de zin van artikel 19 van verordening […] nr. 318/2006 wordt beschouwd of, indien de onderneming hierom verzoekt, als buiten het quotum geproduceerde suiker in de zin van artikel 12 van die verordening. Gelet op de overgang tussen beide regelingen, moet deze drempel worden vastgesteld op basis van een combinatie, op voet van gelijkheid, van de in artikel 10 van verordening (EG) nr. 1260/2001 bedoelde methode en die van artikel 19 van verordening […] nr. 318/2006, en rekening houdend met de inspanningen van bepaalde lidstaten in het kader van het herstructureringsfonds dat is ingesteld bij verordening […] nr. 320/2006 […]"

11 Artikel 3 van verordening nr. 493/2006 legt de overgangsbepalingen betreffende de preventieve onttrekking aan de markt als volgt vast:

„1. Voor elke onderneming wordt het deel van de productie van suiker […] van het verkoopseizoen 2006/2007 dat binnen het quotum zoals toegekend op grond van de in bijlage IV vastgestelde quota maar boven de overeenkomstig lid 2 van het onderhavige artikel vastgestelde drempel wordt geproduceerd, beschouwd als aan de markt onttrokken in de zin van artikel 19 van verordening […] nr. 318/2000 of, indien de

betrokken onderneming hier vóór 31 januari 2007 om verzoekt, geheel of gedeeltelijk beschouwd als buiten het quotum geproduceerd in de zin van artikel 12 van die verordening.

2. Voor elke onderneming wordt de in lid 1 bedoelde drempel vastgesteld door haar in lid 1 bedoelde quotum te vermenigvuldigen met de som van de volgende coëfficiënten:

a) de in bijlage I voor de betrokken lidstaat vastgestelde coëfficiënt;

b) de coëfficiënt die wordt verkregen door het totaal van de quota waarvan voor het verkoopseizoen 2006/2007 in de betrokken lidstaat overeenkomstig artikel 3 van verordening […] nr. 320/2006 afstand is gedaan, te delen door het in bijlage IV bij de onderhavige verordening voor die lidstaat vastgestelde quotum. De Commissie stelt deze coëfficiënt uiterlijk op 15 oktober 2006 vast.

Wanneer de som van de coëfficiënten echter meer dan 1,0000 bedraagt, is de drempel gelijk aan het in lid 1 bedoelde quotum."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

12 In 2006 heeft het bevoegde bestuursorgaan Agrana Zucker voor de productie van suiker in de verkoopseizoenen 2006/2007 tot en met 2014/2015 een quotum toegekend van 405 812,4 ton. Voor het verkoopseizoen 2006/2007 heeft dezelfde instantie uit hoofde van artikel 3 van verordening nr. 493/2006 een productiedrempel van 348 565,56 ton vastgesteld, zodat deze onderneming verplicht was 57 246,84 ton preventief aan de markt te onttrekken.

13 Bij besluit van Agrarmarkt Austria (overheidsinstantie belast met de afwikkeling van steun) van 16 januari 2007 werd Agrana Zucker gelast de eerste tranche te betalen van de tijdelijke heffing voor het verkoopseizoen 2006/2007, ten bedrage van 30 776 812,42 EUR.

14 Agrana Zucker was het er niet mee eens dat de tijdelijke heffing was berekend op de grondslag van het haar toegekende quotum, en dus met inaanmerkingneming in die grondslag van de 57 246,84 ton aan de markt onttrokken suiker die zij niet kon verkopen als binnen het quotum geproduceerde hoeveelheid suiker, en heeft daarom bij de Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft beroep ingesteld tegen het besluit van Agrarmarkt Austria. Bedoelde minister heeft het beroep verworpen bij besluit van 16 april 2007, dat het voorwerp vormt van de procedure voor de verwijzende rechter.

15 Blijkens de verwijzingsbeslissing betoogt Agrana Zucker primair dat de inaanmerkingneming, bij de berekening van de tijdelijke heffing, van de hoeveelheid suiker die aan de markt is onttrokken, indruist tegen het evenredigheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel zoals dat is geformuleerd in artikel 34, lid 2, EG.

16 In die omstandigheden heeft het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moet artikel 11 van verordening […] nr. 320/2006 […] aldus worden uitgelegd, dat ook een suikerquotum dat ingevolge een preventieve onttrekking aan de markt overeenkomstig artikel 3 van verordening […] nr. 493/2006 […] niet ten volle kan worden gebruikt, in aanmerking moet worden genomen bij de berekening van de tijdelijke herstructureringsheffing?

2) Voor het geval vraag 1 bevestigend wordt beantwoord:

Is artikel 11 van verordening […] nr. 320/2006 verenigbaar met het primaire recht, inzonderheid met het uit artikel 34 EG voortvloeiende verbod van discriminatie en met het vertrouwensbeginsel?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

17 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 11 van verordening nr. 320/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het deel van het aan een onderneming toegekende suikerquotum dat overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 493/2006 preventief aan de markt is onttrokken, in de berekeningsgrondslag van de tijdelijke heffing is opgenomen.

18 Er zij aan herinnerd dat artikel 11, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 320/2006 bepaalt dat de ondernemingen waaraan een quotum is toegekend een tijdelijke heffing per verkoopseizoen per ton quotum betalen.

19 Uit die bepaling volgt dat de berekeningsgrondslag van de door een onderneming te betalen tijdelijke heffing bestaat uit het totaal aantal ton suikerquotum dat aan die onderneming is toegekend voor het betrokken verkoopseizoen.

20 De enige vrijstelling van betaling van de tijdelijke heffing waarin is voorzien bij verordening nr. 320/2006 is die — in artikel 11, lid 1, tweede alinea, van die verordening — voor de quota waarvan de onderneming overeenkomstig artikel 3, lid 1, van die verordening afstand heeft gedaan. Het gaat om de quota waarvan in één van de in die bepaling bedoelde verkoopseizoenen afstand wordt gedaan door een onderneming die haar productie-installaties volledig of gedeeltelijk ontmantelt of buiten bedrijf stelt en op grond daarvan recht heeft op herstructureringssteun per ton quotum waarvan afstand wordt gedaan.

21 In dat verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de in artikel 3, lid 1, van verordening nr. 320/2006 bedoelde quotumafstand in het kader van de hervorming van de gemeenschappelijke organisatie van de suikermarkt een instrument is dat zich duidelijk onderscheidt van de onttrekking aan de markt in de zin van artikel 19 van verordening nr. 318/2006 alsook van de preventieve onttrekking in de zin van artikel 3 van verordening nr. 493/2006, die een andere aard en doelstelling hebben.

22 Zoals de advocaat-generaal in de punten 40 tot en met 43 van haar conclusie heeft opgemerkt, is de afstand door de onderneming van een quotum die gepaard gaat met de ontmanteling of buitenbedrijfstelling van haar productie-installaties, immers definitief. Zoals met name blijkt uit de punten 1 en 5 van de considerans van verordening nr. 320/2006, vormt de afstand een van de middelen voor de herstructurering van de suikersector met het oog op een inkrimping van de onrendabele productiecapaciteit in de Gemeenschap, en wordt daaraan een economische stimulans gegeven door middel van herstructureringssteun aan de minst productieve ondernemingen om van hun quotumproductie af te zien.

23 De onttrekking aan de markt waartoe de Commissie besluit, is daarentegen tijdelijk. De betrokken hoeveelheden suiker worden volgens artikel 19, lid 1, van verordening nr. 318/2006 aan de markt onttrokken tot het begin van het volgende verkoopseizoen en kunnen worden opgeslagen of buiten de quota afgezet. Zoals blijkt uit die bepaling en uit punt 22 van de considerans van die verordening, beoogt dit instrument het structurele marktevenwicht in stand te houden bij een prijsniveau dat dicht bij de referentieprijs ligt, met inachtneming van de internationale verplichtingen van de Gemeenschap.

24 Hetzelfde geldt voor de preventieve onttrekking waarin is voorzien bij artikel 3 van verordening nr. 493/2006, die volgens punt 6 van de considerans van die verordening een overgangsmaatregel is om het marktevenwicht in de Gemeenschap te verbeteren zonder in het verkoopseizoen 2006/2007 nieuwe suikervoorraden te doen ontstaan.

25 In de tweede plaats volgt uit het feit dat de afstand van een quotum, de onttrekking aan de markt en de preventieve onttrekking behoren tot dezelfde reeks maatregelen tot hervorming van de gemeenschappelijke marktordening in de sector suiker, dat de gemeenschapswetgever in artikel 11 van verordening nr. 320/2006 bewust geen vrijstelling van de tijdelijke heffing heeft vastgesteld voor de aan de markt onttrokken hoeveelheden suiker, zoals deze die in dat artikel is vastgesteld voor de quota waarvan afstand is gedaan.

26 Gelet op deze overwegingen dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat artikel 11 van verordening nr. 320/2006 aldus moet worden uitgelegd dat het deel van het aan een onderneming toegekende suikerquotum dat overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 493/2006 preventief aan de markt is onttrokken, in de berekeningsgrondslag van de tijdelijke heffing is opgenomen.

Tweede vraag

27 De tweede vraag betreft de geldigheid van artikel 11 van verordening nr. 320/2006. Hoewel deze vraag refereert aan het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen, blijkt dat de overwegingen in de verwijzingsbeslissing uitsluitend het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van non-discriminatie betreffen. Bijgevolg dient de geldigheid van artikel 11 te worden onderzocht in het licht van deze laatste twee beginselen.

Geldigheid van artikel 11 van verordening nr. 320/2006 in het licht van het evenredigheidsbeginsel

28 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat verzoekster in het hoofdgeding in wezen betoogt dat de vaststelling van de door een onderneming te betalen tijdelijke heffing op basis van het aan haar toegekende quotum, met inbegrip van het gedeelte van het quotum dat aan de markt is onttrokken, voor haar tot onevenredige lasten leidt, aangezien de nettoprijs voor binnen het quotum geproduceerde suiker daardoor veel lager is dan de referentieprijs. Bovendien wordt het deel van het in het verkoopseizoen 2006/2007 aan de markt onttrokken quotum, aangezien het wordt overgedragen naar het volgende verkoopseizoen, het daaropvolgende jaar wederom in aanmerking genomen bij de berekening van de tijdelijke heffing.

29 Volgens verzoekster in het hoofdgeding is de wijze van vaststelling van de tijdelijke heffing bijgevolg in strijd met het doel van de hervorming van de suikermarkt, te weten het versterken van de meest concurrerende vestigingen. Zij is bovendien in strijd met het evenredigheidsbeginsel alsook met punt 4 van de considerans van verordening nr. 320/2006, waarin het heet dat de herstructureringsmaatregelen moeten worden gefinancierd door tijdelijke heffingen op te leggen aan die suikerproducenten die uiteindelijk van het herstructureringsproces zullen profiteren.

30 Ook de Litouwse regering is van mening dat de opneming van het gedeelte van het quotum dat aan de markt is onttrokken in de berekeningsgrondslag van de tijdelijke heffing ertoe leidt dat de betrokken ondernemingen een ongerechtvaardigde en onevenredige financiële last dienen te dragen en bijgevolg worden geconfronteerd met een onredelijke heffing die hen verhinderd om te profiteren van het herstructureringsproces. Zij stelt dat de redenering in het arrest van 8 mei 2008, Zuckerfabrik Jülich e.a. (C-5/06 en C-23/06–C-36/06, Jurispr. blz. I-3231), ook in de onderhavige zaak kan worden toegepast.

31 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat handelingen van gemeenschapsinstellingen volgens het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, niet buiten de grenzen mogen treden van wat geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de rechtmatige doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd, met dien verstande dat, wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en dat de veroorzaakte nadelen niet

onevenredig mogen zijn aan het nagestreefde doel (arrest van 7 september 2006, Spanje/Raad, C-310/04, Jurispr. blz. I-7285, punt 97 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 Wat de rechterlijke toetsing van de wijze van uitvoering van een dergelijk beginsel betreft, kan, gelet op de ruime discretionaire bevoegdheid waarover de gemeenschapswetgever op het gebied van het gemeenschappelijk landbouwbeleid beschikt, aan de wettigheid van een op dit gebied vastgestelde maatregel slechts worden afgedaan, wanneer de maatregel kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de bevoegde instelling nagestreefde doel (arrest Spanje/Raad, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 De vraag is dus niet, of de door de wetgever vastgestelde maatregel de enig mogelijke of de best mogelijke maatregel was, doch of hij kennelijk ongeschikt was (arrest Spanje/Raad, punt 99 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

34 In casu blijkt uit punt 1 van de considerans van verordening nr. 320/2006 dat de Raad het noodzakelijk heeft geacht om, teneinde het communautaire systeem voor de productie van en de handel in suiker aan te passen aan de internationale eisen en het concurrentievermogen van dat systeem in de toekomst te garanderen, een proces van ingrijpende herstructurering van de suikersector op gang te brengen dat leidt tot een aanzienlijke inkrimping van de onrendabele productiecapaciteit in de Gemeenschap. Daartoe heeft hij middels voormelde verordening een afzonderlijke en autonome tijdelijke regeling voor de herstructurering van de suikerindustrie in de Gemeenschap ingesteld.

35 In het kader van die tijdelijke regeling heeft verordening nr. 320/2006, zoals in punt 5 van de considerans ervan is uiteengezet, aan de minst productieve ondernemingen door middel van herstructureringssteun een economische stimulans gegeven om van hun quotumproductie af te zien. Met het oog daarop voorziet die verordening in artikel 3 ervan in een gedurende vier verkoopseizoenen, te weten de verkoopseizoenen 2006/2007 tot en met 2009/2010, beschikbare herstructureringssteun met het doel de productie te doen dalen in de mate die nodig is om in de Gemeenschap tot een evenwichtige marktsituatie te komen.

36 Om de in verordening nr. 320/2006 vastgestelde herstructureringsmaatregelen te financieren heeft de Raad een tijdelijk herstructureringsfonds opgezet en met name beslist dat, zoals in punt 4 van de considerans van die verordening is vermeld, die maatregelen zouden worden gefinancierd door de oplegging van tijdelijke heffingen aan die producenten van suiker, isoglucose en inulinestroop die uiteindelijk van het herstructureringsproces zullen profiteren. De daaruit voortvloeiende opbrengsten worden beschouwd als „bestemmingsontvangsten" in de zin van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (PB L 248, blz. 1).

37 Bijgevolg bestaat het doel van de tijdelijke heffing waarin is voorzien bij artikel 11 van de verordening in de zelffinanciering door de producenten van de tijdelijke regeling voor de herstructurering van de suikerindustrie in de Gemeenschap, hetgeen over de vier betrokken verkoopseizoenen een begrotingsevenwicht tussen de uitgaven en de inkomsten impliceert.

38 In antwoord op een schriftelijke vraag van het Hof heeft de Commissie een tabel met de geraamde uitgaven en inkomsten van het tijdelijk herstructureringsfonds voor de periode 2007-2013 alsook de balans van het verkoopseizoen 2006/2007 overgelegd. Daaruit blijkt enerzijds dat de geraamde inkomsten en uitgaven over een periode van drie jaar in evenwicht zijn, waarbij een surplus aan inkomsten uit het verkoopseizoen 2006/2007 moet worden aangewend voor de financiering van de voorziene uitgaven in de volgende verkoopseizoenen, en anderzijds dat de vastgestelde uitgaven aan het einde van het eerste verkoopseizoen aanzienlijk hoger waren dan voorzien.

39 Deze gegevens bevestigen dat de vaststelling van de door de suikerproducent te betalen tijdelijke heffing op basis van het aan hem toegekende quotum en niet op basis van het quotum dat hij daadwerkelijk heeft kunnen afzetten na de onttrekking aan de markt van een gedeelte van dat quotum, niet kennelijk ongeschikt is voor de verwezenlijking van de doelstelling van verordening nr. 320/2006, zoals deze in punt 34 van het onderhavige arrest is beschreven.

40 In dat opzicht onderscheidt de aan de orde zijnde maatregel zich van die waarover het ging in de zaak die heeft geleid tot het arrest Zuckerfabrik Jülich e.a., reeds aangehaald, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de in de punten 57 tot en met 60 van dat arrest onderzochte berekeningswijze van de heffingen verder ging dan noodzakelijk was voor de verwezenlijking van de doelstelling van verordening (EG) nr. 1260/2001 van de Raad van 19 juni 2001 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (PB L 178, blz. 1), die erin was gelegen de producenten in overeenstemming met het zelffinancieringsbeginsel op een rechtvaardige en doelmatige wijze de volledige kosten te laten dragen die voortvloeien uit de afzet van de overschotten die de Gemeenschap produceert.

41 Wanneer het gedeelte van het quotum dat voor een bepaald verkoopseizoen aan de markt is onttrokken zou worden weggelaten uit de berekeningsgrondslag van de tijdelijke heffing, zou daarentegen het geplande budgettaire evenwicht worden verstoord en tegelijkertijd afbreuk worden gedaan aan de stabiliteit en de voorzienbaarheid van de inkomsten. Derhalve zou een dergelijke berekeningswijze de door de gemeenschapswetgever beoogde zelffinanciering van de herstructureringsmaatregelen en bijgevolg de werking en de doelstelling van de bij verordening nr. 320/2006 ingevoerde tijdelijke regeling voor de herstructurering van de suikerindustrie in gevaar brengen.

42 Bovendien moet met betrekking tot de lasten die ingevolge deze regeling op de daaraan onderworpen ondernemingen rusten, worden gewezen op het tijdelijke karakter van die regeling, de omstandigheid dat de preventieve onttrekking een ad-hocmaatregel is, en op de baten welke die ondernemingen kunnen verwachten, enerzijds als gevolg van de afstand van de quota die de gemeenschapswetgever heeft willen stimuleren, en anderzijds als gevolg van de ondersteuning van de prijs van quotumsuiker door een onttrekking aan de markt, en in het bijzonder door een preventieve onttrekking. Die baten kunnen de aan die regeling verbonden nadelen compenseren, met inbegrip van het feit dat de in een verkoopseizoen aan de markt onttrokken hoeveelheid suiker nog onderworpen wordt aan de tijdelijke heffing die van toepassing is op het voor het volgende verkoopseizoen toegekende quotum indien die hoeveelheid naar dat verkoopseizoen wordt overgedragen en niet als industriële of als buiten de quota geproduceerde suiker op de wereldmarkt wordt verkocht.

43 Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de vaststelling van de tijdelijke heffing op basis van het toegekende quotum, in voorkomend geval met inbegrip van het gedeelte van het quotum dat aan de markt is onttrokken, niet kennelijk ongeschikt is om de nagestreefde doelstelling te verwezenlijken, zodat zij niet kan worden geacht in te druisen tegen het evenredigheidsbeginsel.

Geldigheid van artikel 11 van verordening nr. 320/2006 in het licht van het non-discriminatiebeginsel

44 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat verzoekster in het hoofdgeding betoogt, dat de opneming van de hoeveelheid suiker die preventief aan de markt is onttrokken, in de berekeningsgrondslag van de tijdelijke heffing indruist tegen het non-discriminatiebeginsel zoals dit in artikel 34, lid 2, EG is geformuleerd. Zij voert in wezen aan dat de inaanmerkingneming van de aldus aan de markt onttrokken hoeveelheid suiker als gevolg van de in artikel 3 van verordening nr. 493/2006 vastgestelde berekeningswijze van de productiedrempel, discriminerende gevolgen heeft voor de ondernemingen uit lidstaten waarin voor het verkoopseizoen 2006/2007 afstand is gedaan van een gering aantal quota in verhouding tot de ondernemingen uit lidstaten waarin voor dat verkoopseizoen integendeel van een groot aantal quota definitief afstand is gedaan. Eerstbedoelde ondernemingen worden minder gunstig behandeld dan die laatste ondernemingen, aangezien zij voor de hen na de preventieve onttrekking resterende hoeveelheid quotumsuiker een veel lagere nettoprijs zouden ontvangen dan die laatste ondernemingen.

45 Ook de Litouwse regering stelt dat een dergelijke wijze van vaststelling van de tijdelijke heffing kan resulteren in een ongerechtvaardigd verschil in behandeling tussen de ondernemingen die zich niet uit de markt hebben teruggetrokken, aangezien de last van de tijdelijke heffing, op basis van factoren buiten hun macht, ongelijk wordt verdeeld tussen suikerproducenten die zich in een vergelijkbare situatie bevinden maar in verschillende lidstaten zijn gevestigd.

46 In dat verband zij eraan herinnerd dat artikel 34, lid 2, tweede alinea, EG, dat in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid discriminatie verbiedt, volgens vaste rechtspraak slechts de specifieke uitdrukking is van het algemene gelijkheidsbeginsel, dat verlangt dat vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij dit onderscheid objectief gerechtvaardigd is (arrest van 11 juli 2006, Franz Egenberger, C-313/04, Jurispr. blz. I-6331, punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 In het onderhavige geval is, zoals blijkt uit punt 6 van de considerans van verordening nr. 493/2006, de preventieve onttrekking, in het kader van de bij die verordening ingestelde overgangsmaatregelen ter vergemakkelijking van de overgang in de suikersector tussen de aan verordening nr. 318/2006 voorafgaande regeling en die welke bij die verordening is ingevoerd, een overgangsmaatregel om de uit hoofde van het verkoopseizoen 2006/2007 in aanmerking komende quotumproductie te verminderen, en dit teneinde het marktevenwicht in de Gemeenschap te verbeteren zonder in dat verkoopseizoen nieuwe suikervoorraden te doen ontstaan. Ter uitvoering van die maatregel is in artikel 3 van verordening nr. 493/2006 een drempel vastgesteld boven welke de quotumproductie van elke onderneming als aan de markt onttrokken in de zin van artikel 19 van verordening nr. 318/2006 wordt beschouwd.

48 Volgens artikel 3, lid 2, van verordening nr. 493/2006 wordt die drempel vastgesteld door het aan de onderneming toegekende quotum te vermenigvuldigen met de som van twee coëfficiënten, waarvan de tweede afhangt van het totaal van de quota waarvan voor het verkoopseizoen 2006/2007 in de betrokken lidstaat overeenkomstig artikel 3 van verordening nr. 320/2006 afstand is gedaan.

49 Hieruit volgt dat de omvang van de voor dat verkoopseizoen aan de ondernemingen opgelegde preventieve onttrekking onder meer verschilt naargelang van de lidstaat waarin zij zijn gevestigd. Bijgevolg is ook het deel van de door hen te betalen tijdelijke heffing dat overeenstemt met het gedeelte van hun quotum dat preventief aan de markt is onttrokken, verschillend naargelang van de lidstaat waarin zij zijn gevestigd.

50 Mitsdien worden ondernemingen die zich mogelijkerwijs in een vergelijkbare situatie bevinden maar in verschillende lidstaten zijn gevestigd bij de vaststelling van de tijdelijke heffing overeenkomstig artikel 11 van verordening nr. 320/2006 verschillend behandeld.

51 Een dergelijke behandeling van de ondernemingen blijkt evenwel objectief gerechtvaardigd te zijn. Aangezien de verdeling van de quota onder de ondernemingen en het beheer van die quota een zaak blijft van de lidstaten, wordt ook de afstand van quota door iedere lidstaat georganiseerd en verschilt hij van lidstaat tot lidstaat. Zoals blijkt uit

punt 6 van de considerans van verordening nr. 493/2006, heeft de toepassing, overeenkomstig artikel 3, lid 2, van die verordening, van een coëfficiënt die naargelang van de betrokken lidstaat verschilt in dat verband tot doel rekening te houden met de inspanningen van de lidstaten betreffende de definitieve afstand van quota, en daardoor bij te dragen tot een gelijkmatige inkrimping van de productie in alle lidstaten teneinde het productie-evenwicht in de gehele Gemeenschap te bereiken.

52 Hieruit volgt dat de opneming van de hoeveelheid suiker die preventief aan de markt is onttrokken, in de berekeningsgrondslag van de tijdelijke heffing niet kan worden geacht in te druisen tegen het non-discriminatiebeginsel.

53 Gelet op een en ander dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat bij het onderzoek ervan niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 11 van verordening nr. 320/2006 kunnen aantasten.

Kosten

54 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

1) Artikel 11 van verordening (EG) nr. 320/2006 van de Raad van 20 februari 2006 tot instelling van een tijdelijke regeling voor de herstructurering van de

suikerindustrie in de Europese Gemeenschap en tot wijziging van verordening (EG) nr. 1290/2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, moet aldus worden uitgelegd dat het deel van het aan een onderneming toegekende suikerquotum dat preventief aan de markt is onttrokken overeenkomstig artikel 3 van verordening (EG) nr. 493/2006 van de Commissie van 27 maart 2006 inzake overgangsmaatregelen in het kader van de hervorming van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker, en tot wijziging van de verordeningen (EG) nr. 1265/2001 en (EG) nr. 314/2002, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1542/2006 van de Commissie van 13 oktober 2006, in de berekeningsgrondslag van de tijdelijke herstructureringsheffing is opgenomen.

2) **Bij onderzoek van de tweede vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van artikel 11 van verordening nr. 320/2006 kunnen aantasten.**

ondertekeningen