DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 11 juni 2009 *

I mål C-33/08,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Österrike) genom beslut av den 19 november 2007, som inkom till domstolen den 28 januari 2008, i målet

Agrana Zucker GmbH

mot

Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna K. Schiemann, P. Kūris (referent), L. Bay Larsen och C. Toader,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: V. Trstenjak,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Litauens regering, genom D. Kriaučiūnas, i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom M. Moore och Z. Kupčová, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom F. Erlbacher och B. Doherty, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 18 februari 2009 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande rör tolkningen och giltigheten av artikel 11 i rådets förordning (EG) nr 320/2006 av den 20 februari 2006 om inrättande av en tillfällig ordning för omstrukturering av sockerindustrin i gemenskapen och om ändring av förordning (EG) nr 1290/2005 om finansieringen av den gemensamma jordbruks-politiken (EUT L 58, s. 42).

2 Begäran har framställts i ett mål där Agrana Zucker GmbH (nedan kallat Agrana Zucker) har överklagat ett beslut som fattats av Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (förbundsministeriet för jord- och skogsbruk, miljö samt vattenförvaltning) den 16 april 2007, angående den tillfälliga omstruktureringsavgiften för regleringsåret 2006/2007.

Tillämpliga bestämmelser

3 Inom ramen för reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för socker som genomfördes under år 2006, antog Europeiska unionens råd förordning (EG) nr 318/2006 av den 20 februari 2006 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EUT L 58, s. 1). Samma dag antog rådet förordning nr 320/2006 om inrättande av en tillfällig ordning för omstrukturering av sockerindustrin. Europeiska gemenskapernas kommission antog i enlighet med artikel 44 i förordning nr 318/2006 förordning (EG) nr 493/2006 av den 27 mars 2006 om övergångsbe-stämmelser inom ramen för reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för socker och om ändring av förordningarna (EG) nr 1265/2001 och (EG) nr 314/2002 (EUT L 89, s. 11).

Förordning nr 318/2006

4 I skäl 22 i förordning nr 318/2006 anges följande:

”Nya marknadsinstrument för kommissionen bör införas. För det första, om marknadspriserna faller till en nivå som ligger under referenspriset för vitt socker bör operatörerna kunna utnyttja ett system för privat lagring, på vissa villkor som skall fastslås av kommissionen. För det andra bör den strukturella balansen på sockermarknaderna bevaras när prisnivån ligger nära referenspriset och kommissionen bör därför ha möjlighet att besluta om återtag av socker från marknaden under så lång tid som krävs för att återställa balansen på marknaden.”

5 Artikel 19 i förordning nr 318/2006 har följande lydelse:

”1. För att bevara den strukturella balansen på marknaden på en prisnivå som ligger nära referenspriset får en procentandel av kvotsocker …, som skall vara densamma för alla medlemsstater, med beaktande av de åtaganden som gemenskapen gjort enligt avtal som ingåtts i enlighet med artikel 300 i fördraget återtas från marknaden tills nästa regleringsår börjar.

…

2. Denna återtagsprocent skall fastställas senast den 31 oktober regleringsåret i fråga på grundval av förväntade marknadstrender under det regleringsåret.

3. Företag med en kvot skall under återtagsperioden på egen bekostnad lagra en procentandel av sin sockerproduktion under kvot som motsvarar återtagsprocenten.

De sockerkvantiteter som återtas under ett regleringsår skall anses vara de första kvantiteter som produceras inom ramen för nästa regleringsårs kvoter. Med hänsyn till de förväntade trenderna på sockermarknaden kan det emellertid beslutas, i enlighet med förfarandet i artikel 39.2, att hela eller delar av den återtagna kvantiteten socker … vad beträffar pågående eller nästa regleringsår skall anses som

— överskottssocker … som får användas som industrisocker …

eller

— produktion av tillfällig kvot, varav en del får reserveras för export med beaktande av de åtaganden som gemenskapen har till följd av avtal som ingåtts enligt artikel 300 i fördraget.

… ”

Förordning nr 320/2006

6 I skälen 1, 2, 4 och 5 i förordning nr 320/2006 anges bland annat följande:

”(1) … För att gemenskapens system för produktion och handel med socker skall kunna uppfylla internationella krav och för att systemets framtida konkurrenskraft skall kunna säkras krävs en ingående omstrukturering för att kraftigt minska den olönsamma produktionskapaciteten i gemenskapen. I detta syfte, och som en nödvändig förutsättning för införandet av en fungerande ny gemensam organisation av marknaden för socker, bör det inrättas en separat och självständig tillfällig ordning för omstruktureringen av sockerindustrin i gemenskapen....

(2) En tillfällig fond för omstrukturering bör inrättas i syfte att finansiera åtgärderna för omstrukturering av gemenskapens sockerindustri. …

…

(4) De åtgärder för omstrukturering som fastställs i denna förordning bör finansieras genom att tillfälliga avgifter tas ut från de producenter av socker, isoglukos och inulinsirap som så småningom kommer att gynnas av omstruktureringen. Eftersom dessa belopp ligger utanför tillämpningsområdet för de avgifter som vanligtvis tillämpas inom den gemensamma organisationen av marknaden för socker bör behållningen av dem betraktas som ’inkomster som är avsatta för särskilda ändamål’ enligt rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget ….

(5) Det bör införas ett starkt ekonomiskt incitament till att upphöra med kvotproduktionen, i form av ett lämpligt omstruktureringsstöd, för de sockerföretag som har den lägsta produktiviteten. Därför bör ett omstruktureringsstöd införas som skapar ett incitament till att lägga ned sockerkvotproduktionen och avstå från de berörda kvoterna …. Stödet bör finnas under fyra regleringsår och syftet bör vara att minska produktionen till den nivå som krävs för att uppnå en balanserad marknad i gemenskapen."

7 Artikel 3 i förordning nr 320/2006, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 2011/2006 av den 19 december 2006 (EUT L 384, s. 1), har följande lydelse:

"1. Företag som producerar socker … och som har fått en kvot tilldelad senast den 1 juli 2006, eller senast den 31 januari 2007 för Bulgarien och Rumänien, skall ha rätt till ett omstruktureringsstöd per ton av den kvot som företaget avstått från, förutsatt att det under något av regleringsåren 2006/07, 2007/08, 2008/09 eller 2009/10:

a) avstår från den kvot som [det] tilldelat en eller flera av sina fabriker och fullt ut demonterar de produktionsanläggningar och fabriker som berörs,

b) avstår från den kvot som [det] tilldelat en eller flera av sina fabriker, delvis demonterar de produktionsanläggningar och fabriker som berörs och inte använder de berörda fabrikernas återstående produktionsanläggningar för produktion av de produkter som omfattas av den gemensamma organisationen av marknaden för socker,

eller

c) avstår från en del av den kvot som [det] tilldelat en eller flera av sina fabriker och inte använder de berörda fabrikernas produktionsanläggningar för raffinering av råsocker.

…”

8 I artikel 11 i förordning nr 320/2006 föreskrivs följande:

”1. De företag som har tilldelats en kvot skall varje regleringsår betala en tillfällig omstruktureringsavgift per ton tilldelad kvot.

Kvoter som ett företag har avstått från under ett bestämt regleringsår, i enlighet med artikel 3.1, skall inte vara föremål för betalning av den tillfälliga omstruktureringsavgiften för regleringsåret i fråga och påföljande regleringsår.

2. Den tillfälliga omstruktureringsavgiften för socker … skall vara

— 126,40 EUR per ton kvot för regleringsåret 2006/2007,

— 173,80 EUR per ton kvot för regleringsåret 2007/2008, och

— 113,30 EUR per ton kvot för regleringsåret 2008/2009.

…

3. Medlemsstaterna skall inför gemenskapen ansvara för uppbörd på sina territorier av den tillfälliga omstruktureringsavgiften.

…

5. Den totala tillfälliga omstruktureringsavgift som skall betalas i enlighet med punkt 3 skall fördelas av medlemsstaten bland företagen på dess territorium i enlighet med de kvoter som tilldelats under regleringsåret i fråga.

…”

Förordning nr 493/2006

9 Bland de övergångsåtgärder som föreskrivs i förordning nr 493/2006, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 1542/2006 av den 13 oktober 2006 (EUT L 283, s. 24, nedan kallad förordning nr 493/2006), återfinns ”förebyggande återtag”.

10 Vad gäller denna åtgärd anges följande i skäl 6 i förordning nr 493/2006:

”För att förbättra jämvikten på marknaden i gemenskapen utan att skapa nya sockerlager under regleringsåret 2006/07, bör det införas en övergångsbestämmelse så att kvotproduktionen under nämnda regleringsår minskas. Det bör fastställas ett tröskelvärde över vilket varje företags kvotproduktion betraktas som återtagen i den mening som avses i artikel 19 i förordning … nr 318/2006 eller, på företagets begäran, som produktion utöver kvoten i den mening som avses i artikel 12 i den förordningen. Med hänsyn till övergången mellan de två ordningarna bör tröskelvärdet fastställas genom en kombination i lika delar av metoden i artikel 10 i förordning (EG) nr 1260/2001 och metoden i artikel 19 i förordning … nr 318/2006. Tröskelvärdet bör ta hänsyn till de särskilda insatser som vissa medlemsstater har gjort inom ramen för den omstruktureringsfond som har inrättats genom förordning … nr 320/2006 …”

11 Artikel 3 i förordning nr 493/2006 innehåller följande övergångsbestämmelser om förebyggande återtag:

”1. För varje företag skall den del av produktionen av socker … under regleringsåret 2006/07 som framställs inom ramen för kvoterna i bilaga IV och som överskrider tröskelvärdet enligt punkt 2 betraktas som återtagen i den mening som avses i artikel 19

i förordning … nr 318/2006 eller, på begäran av det berörda företaget före den 31 januari 2007, betraktas som helt eller delvis producerad utöver kvoten i den mening som avses i artikel 12 i den förordningen.

2. För varje företag skall det tröskelvärde som avses i punkt 1 beräknas genom att den kvot som avses i punkt 1 multipliceras med summan av följande koefficienter:

a) Den koefficient som anges för den berörda medlemsstaten i bilaga I.

b) Den koefficient som erhålls genom att totalsumman av de kvoter som avstått under regleringsåret 2006/07 i den berörda medlemsstaten, i enlighet med artikel 3 i förordning … nr 320/2006, divideras med den kvot som anges för medlemsstaten i bilaga IV. Kommissionen skall fastställa denna koefficient senast den 15 oktober 2006.

När summan av koefficienterna överstiger 1,0000 skall tröskelvärdet vara lika med den kvot som avses i punkt 1.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

12 År 2006 tilldelade den behöriga myndigheten Agrana Zucker en kvot på 405 812,4 ton för produktion av socker under regleringsåren 2006/2007–2014/2015. Samma myndighet fastställde med tillämpning av artikel 3 i förordning nr 493/2006 tröskelvärdet för produktionen till 348 565,56 ton för regleringsåret 2006/2007, vilket innebar att det förebyggande återtaget för bolaget blev 57 246,84 ton.

13 Agrarmarkt Austria (tillsynsmyndigheten) anmodade genom beslut av den 16 januari 2007 Agrana Zucker att inbetala den första delen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften för regleringsåret 2006/2007, vilken uppgick till 30 776 812,42 euro.

14 Agrana Zucker var missnöjt med att den tillfälliga omstruktureringsavgiften hade beräknats med utgångspunkt från den kvot som bolaget hade tilldelats, vilket innebar att även de 57 246,84 ton socker som hade återtagits och som bolaget således inte kunde sälja som kvotsocker inräknades. Agrana Zucker överklagade därför Agrarmarkt Austrias beslut till Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft. Förbundsministeriet avslog överklagandet genom beslut av den 16 april 2007. Målet vid den nationella domstolen rör detta beslut.

15 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att Agrana Zucker i målet vid den nationella domstolen har hävdat att beslutet att vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften beakta den kvantitet socker som varit föremål för återtag från marknaden strider mot principerna om proportionalitet och icke-diskriminering, vilka har stadfästs i artikel 34.2 EG.

16 Verwaltungsgerichtshof beslutade mot denna bakgrund att förklara målet vilande och ställa följande tolknings- och giltighetsfrågor till domstolen:

”1) Ska artikel 11 i … förordning … nr 320/2006 … tolkas så, att en sockerkvot som inte kan användas till följd av förebyggande återtag enligt artikel 3 i … förordning … nr 493/2006 … ska tas med vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften?

2) Om den första frågan besvaras jakande:

Är artikel 11 i förordning nr 320/2006 förenlig med primärrätten, särskilt icke-diskrimineringsprincipen, som kan härledas från artikel 34 EG, och principen om skydd för berättigade förväntningar?”

Tolkningsfrågan och giltighetsfrågan

Den första frågan

17 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 11 i förordning nr 320/2006 ska tolkas så, att den del av ett företags kvotsocker som har varit föremål för förebyggande återtag med tillämpning av artikel 3 i förordning nr 493/2006 ska ingå vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften.

18 I artikel 11.1 första stycket i förordning nr 320/2006 föreskrivs att de företag som har tilldelats en kvot varje regleringsår ska betala en tillfällig omstruktureringsavgift per ton tilldelad kvot.

19 Av denna bestämmelse följer att den tillfälliga omstruktureringsavgiften som ett företag ska betala beräknas med utgångspunkt i det sammanlagda antalet ton av kvotsocker som det har tilldelats för det aktuella regleringsåret.

20 Det enda undantag som enligt förordning nr 320/2006 gäller för betalning av den tillfälliga omstruktureringsavgiften anges i artikel 11.1 andra stycket i samma förordning, det vill säga kvoter som ett företag har avstått från i enlighet med artikel 3.1 i samma förordning. Det rör sig om kvoter som ett företag avstår från under ett bestämt regleringsår som avses i denna bestämmelse, när det är fråga om ett företag helt eller delvis demonterar sina produktionsanläggningar eller inte använder dem och därför har rätt till ett omstruktureringsstöd per ton av den kvot som företaget har avstått från.

21 Det ska härvid för det första erinras om att avstående från en kvot enligt artikel 3.1 i förordning nr 320/2006 ingår som en del i reformen av den gemensamma marknaden för socker. Avstående är ett instrument som ska särskiljas från återtag från marknaden, i den mening som avses i artikel 19 i förordning nr 318/2006 respektive förebyggande återtag, i den mening som avses i artikel 3 i förordning nr 493/2006, vilka är av annan art och vilka har ett annat syfte.

22 Såsom generaladvokaten har anmärkt i punkterna 40–43 i sitt förslag till avgörande är ett företags beslut att avstå från en kvot samtidigt som det demonterar eller slutar använda sina produktionsanläggningar ett slutgiltigt beslut. Såsom framgår bland annat av skälen 1 och 5 i förordning nr 320/2006 utgör detta ett av medlen för att omstrukturera sockersektorn för att minska den olönsamma produktionskapaciteten i gemenskapen och det förenas med ett ekonomiskt incitament, i form av ett omstruktureringsstöd, för att de sockerföretag som har den lägsta produktiviteten ska lägga ned sin produktion av kvotsocker.

23 Kommissionen har emellertid beslutat om tillfälligt återtag från marknaden. De berörda sockerkvantiteterna ska enligt artikel 19.1 i förordning nr 318/2006 återtas från marknaden tills nästa regleringsår börjar, och de kan lagras eller säljas utöver kvot. Såsom framgår av denna bestämmelse och av skäl 22 i samma förordning är syftet med detta instrument att bevara den strukturella balansen på marknaden på en prisnivå som ligger nära referenspriset, med hänsyn till gemenskapens internationella åtaganden.

24 Samma sak gäller för förebyggande återtag enligt artikel 3 i förordning nr 493/2006, vilket enligt skäl 6 i denna förordning är en övergångsåtgärd för att förbättra jämvikten på marknaden i gemenskapen utan att skapa nya sockerlager under regleringsåret 2006/2007.

25 För det andra är avstående från en kvot, återtag från marknaden och förebyggande återtag i samtliga fall åtgärder som har införts i syfte att reformera den gemensamma organisationen av marknaden för socker. Av detta följer att det var med vilje som gemenskapslagstiftaren, till skillnad från vad som är fallet med kvoter som avstås, i artikel 11 förordning nr 320/2006 inte föreskrev ett undantag för den tillfälliga omstruktureringsavgiften vad avser sockerkvantiteter som har varit föremål för återtag från marknaden.

26 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 11 i förordning nr 320/2006 ska tolkas så, att den del av ett företags kvotsocker som har varit föremål för förebyggande återtag med tillämpning av artikel 3 i förordning nr 493/2006 ska ingå vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften.

Den andra frågan

27 Den andra frågan rör huruvida artikel 11 i förordning nr 320/2006 är giltig. Även om det i själva frågan även talas om berättigade förväntningar rör resonemangen i begäran om förhandsavgörande endast principerna om proportionalitet och icke-diskriminering. Frågan huruvida artikel 11 är giltig ska således bedömas utifrån dessa två principer.

Fråga huruvida artikel 11 i förordning nr 320/2006 är giltig med hänsyn till proportionalitetsprincipen

28 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att sökanden i målet vid den nationella domstolen i huvudsak hävdar att lösningen att den tillfälliga omstruktureringsavgift som ett företag ska betala bestäms utifrån den kvot som företaget har tilldelats, varvid även den del av kvoten som har varit föremål för återtag från marknaden inkluderas, leder till att företaget utsätts för en orimligt tung börda, eftersom nettopriset för kvotsocker på detta sätt blir mycket lägre än referenspriset. Den del av kvoten som återtas från marknaden under regleringsåret 2006/2007 ska dessutom överföras till nästföljande regleringsår, vilket innebär att denna del på nytt tas med vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften för nästföljande år.

29 Den metod som används för att bestämma den tillfälliga omstruktureringsavgiften strider således mot syftet med reformen av marknaden för socker, nämligen att stärka de företag som har förutsättningar att stå sig i konkurrensen. Metoden strider dessutom mot proportionalitetsprincipen och mot skäl 4 i förordning nr 320/2006, i vilket det föreskrivs att åtgärderna för omstrukturering bör finansieras genom att tillfälliga avgifter tas ut från de sockerproducenter som så småningom kommer att gynnas av omstruktureringen.

30 Den litauiska regeringen anser även att omständigheten att även den del av kvoten som har varit föremål för återtag från marknaden tas med vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften leder till att de berörda företagen åläggs en ekonomisk börda som är ogrundad och oproportionerlig och som således innebär att de utsätts för en ogrundad beskattning som leder till att de inte kan dra nytta av omstruktureringsprocessen. Regeringen anser att resonemanget i dom av den 8 maj 2008 i mål C-5/06 och C-23/06–C-36/06, Zuckerfabrik Jülich m.fl., REG 2008, s. I-3231) även är tillämpligt i förevarande mål.

31 Det ska erinras om att det enligt proportionalitetsprincipen, som ingår bland gemenskapsrättens allmänna principer, krävs att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med reglerna i fråga, varvid gäller att man när det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska använda sig av den åtgärd som är

minst betungande och att vållade olägenheter inte får vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (dom av den 7 september 2006 i mål C-310/04, Spanien mot rådet, REG 2006, s. I-7285, punkt 97 och där angiven rättspraxis).

32 När det gäller domstolens kontroll av villkoren för genomförandet av en sådan princip anmärks följande: Med hänsyn till att gemenskapslagstiftaren på den gemensamma jordbrukspolitikens område har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, kan lagenligheten av en åtgärd som vidtagits på detta område endast påverkas om åtgärden är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som den behöriga institutionen söker uppnå (domen i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 98 och där angiven rättspraxis).

33 Det är alltså inte fråga om att fastställa om den åtgärd som lagstiftaren har vidtagit var den enda eller bästa möjliga, utan om den var uppenbart olämplig (domen i det ovannämnda målet Spanien mot rådet, punkt 99 och där angiven rättspraxis).

34 I förevarande fall framgår det av skäl 1 i förordning nr 320/2006 att rådet, i syfte att anpassa gemenskapens system för produktion och handel med socker till internationella krav och säkra systemets framtida konkurrenskraft, har ansett det nödvändigt att inleda en ingående omstrukturering av sektorn för att kraftigt minska den olönsamma produktionskapaciteten i gemenskapen. Rådet har därför i nämnda förordning inrättat en separat och självständig tillfällig ordning för omstruktureringen av sockerindustrin i gemenskapen.

35 Såsom anges i skäl 5 i förordning nr 320/2006 innebär förordningen att det som en del i den tillfälliga ordningen införs ett ekonomiskt incitament, i form av ett omstruktureringsstöd, för de sockerföretag som har den lägsta produktiviteten, i syfte att uppmuntra dem att lägga ner sin produktion av kvotsocker. Därför föreskrivs i artikel 3 i förordningen ett omstruktureringsstöd som kan beviljas under fyra regleringsår (2006/2007–2009/2010), vars syfte är att minska produktionen till den nivå som krävs för att uppnå en balanserad marknad i gemenskapen.

36 Rådet har inrättat en tillfällig fond för omstrukturering i syfte att finansiera de omstruktureringsåtgärder som föreskrivs i förordning nr 320/2006. Av skäl 4 i nämnda förordning framgår att åtgärderna ska finansieras genom att tillfälliga avgifter tas ut från de producenter av socker, isoglukos och inulinsirap som så småningom kommer att gynnas av omstruktureringen. Behållningen av avgifterna ska betraktas som ”inkomster som är avsatta för särskilda ändamål”, i den mening som avses i rådets förordning (EG, Euratom) nr 1605/2002 av den 25 juni 2002 med budgetförordning för Europeiska gemenskapernas allmänna budget (EGT L 248, s. 1).

37 Syftet med den tillfälliga omstruktureringsavgift som föreskrivs i artikel 11 i förordningen är således att producenterna själva ska finansiera den tillfälliga ordningen för omstrukturering av sockerindustrin i gemenskapen, vilket innebär att intäkter och utgifter måste balanseras i budgeten under de fyra regleringsår som ordningen gäller för.

38 Kommissionen har, som svar på en skriftlig fråga från domstolen, ingett en redovisning över förväntade utgifter och intäkter för den tillfälliga omstruktureringsfonden för åren 2007–2013 och för konstaterade utgifter och intäkter för regleringsåret 2006/2007. Av denna redovisning framgår dels att jämvikt kommer att uppstå mellan förväntade utgifter och intäkter, efter ett konstaterat intäktsöverskott under regleringsåret 2006/2007, vilket ska användas för att finansiera förväntade utgifter för följande regleringsår, dels att de utgifter som har konstaterats i slutet av detta första regleringsår var betydligt större än de förväntade utgifterna.

39 Dessa uppgifter bekräftar att lösningen att den tillfälliga omstruktureringsavgift som en sockerproducent ska betala bestäms utifrån den kvot som denne har tilldelats – och inte utifrån den kvot som denne verkligen har kunnat sälja efter att en del av denna kvot har återtagits från marknaden – inte är en uppenbart olämplig lösning för att uppnå syftet med förordning nr 320/2006, såsom detta beskrivs i punkt 34 ovan.

40 Den åtgärd som här är aktuell skiljer sig från den som var i fråga i det ovannämnda målet Zuckerfabrik Jülich m.fl. I sistnämnda mål förklarade domstolen i sin dom att det sätt på vilket avgifterna hade beräknats, och som analyserades i punkterna 57–60 i samma dom, ledde till högre avgifter än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med rådets förordning (EG) nr 1260/2001 av den 19 juni 2001 om den gemensamma organisationen av marknaden för socker (EGT L 178, s. 1), nämligen att på ett rättvist men effektivt sätt säkerställa att producenterna själva fullt ut får bära den fulla kostnaden för att avsätta gemenskapens överskottsproduktion i överensstämmelse med principen om självfinansiering.

41 Om man däremot undantar den del av kvoten som har varit föremål för ett återtag från marknaden för ett visst regleringsår vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften, så leder detta till att den planerade budgetbalansen rubbas och att intäkterna inte längre är stabila och förutsebara. En sådan lösning äventyrar självfinansieringen av de omstruktureringsåtgärder som gemenskapslagstiftaren har velat genomföra och äventyrar därmed också funktionen av och syftet med den tillfälliga ordningen för omstrukturering av sockerindustrin som har införts genom förordning nr 320/2006.

42 Vad avser de avgifter som de berörda företagen ska betala enligt denna ordning ska det understrykas att det är fråga om en tillfällig ordning. Det förebyggande återtaget är tillfälligt och samma sak gäller företagens möjlighet att avstå från kvoter på grund av de incitament som gemenskapslagstiftaren har infört och på grund av prisstödet för kvotsocker som möjliggörs genom ett återtag från marknaden, särskilt genom det förebyggande återtaget. Denna möjlighet kompenserar för de olägenheter som ordningen medför, däribland omständigheten att den kvantitet socker som återtas från marknaden ett visst regleringsår fortfarande omfattas av den tillfälliga omstruktureringsavgiften som är tillämplig för den kvot som gäller för följande regleringsår, om denna kvantitet överförs och inte säljs som industrisocker eller säljs utanför kvoten på världsmarknaden.

43 Av det ovanstående följer att lösningen att den tillfälliga omstruktureringsavgiften bestäms utifrån den tilldelade kvoten, varvid den del av kvoten som i förekommande fall har varit föremål för ett återtag från marknaden inräknas, inte är uppenbart olämplig för att uppnå det eftersträvade syftet, varför den inte kan anses strida mot proportionalitetsprincipen.

Frågan huruvida artikel 11 i förordning nr 320/2006 är giltig med hänsyn till icke-diskrimineringsprincipen

44 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att sökanden i målet vid den nationella domstolen hävdar att omständigheten att den kvantitet socker som har varit föremål för ett förebyggande återtag inräknas vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften strider mot icke-diskrimineringsprincipen, vilken har stadfästs i artikel 34.2 EG. Detta inräknande av den kvantitet socker som har återtagits påverkar – på grund av hur tröskelvärdet för produktionen beräknas enligt artikel 3 i förordning nr 493/2006 – på ett diskriminerande sätt de företag i medlemsstater som har gjort mindre avståenden av kvoter för regleringsåret 2006/2007, när man jämför med situationen för företag i medlemsstater som i stället slutgiltigt har avstått från ett stort antal kvoter för detta regleringsår. De förstnämnda missgynnas i förhållande till de sistnämnda, eftersom de, för den kvantitet kvotsocker som återstår efter det förebyggande återtaget, erhåller ett betydligt lägre nettopris än de sistnämnda erhåller.

45 Den litauiska regeringen har vidare anmärkt att metoden för att fastställa den tillfälliga omstruktureringsavgiften är ägnad att framkalla en oberättigad skillnad i behandlingen mellan företag som inte har dragit sig tillbaka från marknaden, eftersom den tillfälliga omstruktureringsavgiftens bördor fördelas olika mellan sockerproducenter som befinner sig i jämförbara situationer men som är verksamma i olika medlemsstater, och detta beroende på omständigheter som de inte råder över.

46 Enligt fast rättspraxis är artikel 34.2 andra stycket EG, som stadgar ett förbud mot all diskriminering inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, endast ett konkret uttryck för den allmänna likhetsprincip som innebär att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan särbehandling (dom av den 11 juli 2006 i mål C-313/04, Franz Egenberger, REG 2006, s. I-6331, punkt 33 och där angiven rättspraxis).

47 Såsom framgår av skäl 6 i förordning nr 493/2006 utgör ett förebyggande återtag – när man ser till dess roll bland de övergångsåtgärder för sockerindustrin som har införts genom nämnda förordning i syfte att underlätta övergången från den tidigare ordningen enligt förordning nr 318/2006 till den nya ordningen enligt förstnämnda förordning – en övergångsåtgärd med syfte att minska produktionen av kvotsocker för regleringsåret 2006/2007, och detta i syfte att förbättra jämvikten på marknaden i gemenskapen utan att skapa nya sockerlager under regleringsåret. I artikel 3 i förordningen fastställs ett tröskelvärde som ska användas i detta syfte. Företagens produktion av kvotsocker utöver detta tröskelvärde anses ha återtagits, i den mening som avses i artikel 19 i förordning nr 318/2006.

48 Detta tröskelvärde ska enligt artikel 3.2 i förordning nr 493/2006 beräknas genom att den kvot som har tilldelats företaget multipliceras med summan av två koefficienter, varav den andra beror på totalsumman av de kvoter som har avstått under regleringsåret 2006/2007 i den berörda medlemsstaten i enlighet med artikel 3 i förordning nr 320/2006.

49 Av detta följer att det förebyggande återtag som åläggs företagen för detta regleringsår varierar, bland annat beroende på i vilken medlemsstat de är verksamma. Den del av den tillfälliga omstruktureringsavgiften som företagen betalar motsvarar således den del av deras kvot som har varit föremål för ett sådant förebyggande återtag och är även större eller mindre betydande beroende på i vilken medlemsstat de är verksamma.

50 I detta avseende bestäms den tillfälliga omstruktureringsavgiften enligt artikel 11 i förordning nr 320/2006 på ett sätt som medför olika behandling av företag som befinner sig i situationer som eventuellt kan anses jämförbara men där företagen är verksamma i olika medlemsstater.

51 En sådan skillnad i behandling av företagen förefaller emellertid vara objektivt berättigad. Fördelningen av kvoter mellan företagen och administrationen av desamma sköts nämligen av medlemsstaterna. De organiserar även på egen hand avståenden från

kvoter på varierande sätt. I detta sammanhang ska, såsom framgår av skäl 6 i förordning nr 493/2006, en varierande koefficient tillämpas för olika medlemsstater enligt artikel 3.2 i nämnda förordning. Detta i syfte att beakta medlemsstaternas ansträngningar för att slutgiltigt frigöra kvoter och på detta sätt bidra till att produktionen minskar i samma grad i samtliga medlemsstater, så att jämvikt i produktionen uppnås i hela gemenskapen.

52 Av detta följer att lösningen att inräkna den kvantitet socker som har varit föremål för ett förebyggande återtag vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften inte kan anses strida mot icke-diskrimineringsprincipen.

53 Mot denna bakgrund ska den andra frågan besvaras enligt följande. Vid prövningen av den andra frågan har det inte framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av artikel 11 i förordning nr 320/2006.

Rättegångskostnader

54 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

1) Artikel 11 i rådets förordning (EG) nr 320/2006 av den 20 februari 2006 om inrättande av en tillfällig ordning för omstrukturering av sockerindustrin i gemenskapen och om ändring av förordning (EG) nr 1290/2005 om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken ska tolkas så, att

den del av ett företags kvotsocker som har varit föremål för förebyggande återtag med tillämpning av artikel 3 i kommissionens förordning (EG) nr 493/2006 av den 27 mars 2006 om övergångsbestämmelser inom ramen för reformen av den gemensamma organisationen av marknaden för socker och om ändring av förordningarna (EG) nr 1265/2001 och (EG) nr 314/2002, i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EG) nr 1542/2006 av den 13 oktober 2006, ska ingå vid beräkningen av den tillfälliga omstruktureringsavgiften.

2) Vid prövningen av den andra frågan har det inte framkommit några omständigheter som kan påverka giltigheten av artikel 11 i förordning nr 320/2006.

Underskrifter