JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

VERICA TRSTENJAK

18 päivänä helmikuuta 2009 [1]

I Johdanto

1. Esillä olevassa ennakkoratkaisumenettelyssä yhteisöjen tuomioistuin käsittelee Itävallan Verwaltungsgerichtshofin (jäljempänä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin) esittämää kahta ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat 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 [2] tulkintaa ja mahdollisesta sen pätevyyttä.

2. Ennakkoratkaisupyyntö koskee Agrana Zucker GmbH:n (jäljempänä valittaja) ja Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaftin (jäljempänä vastaajana oleva viranomainen) välistä riitaa, jonka kohteena on asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan nojalla tehty päätös, jolla viimeksi mainittu velvoitti valittajan maksamaan väliaikaisen rakenneuudistusmaksun ensimmäisen erän markkinointivuodelta 2006/2007.

3. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys koskee lähinnä sitä, pitääkö maksettavan rakenneuudistusmaksun määrän laskea koko myönnetyn kiintiön perusteella vai ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi markkinoilta poistettujen määrien vähentämisen jälkeen tosiasiallisesti käytettävissä olevan kiintiön perusteella. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä tarkoituksena on sitä vastoin tutkia asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan yhteensopivuutta ylemmänasteisen yhteisön oikeuden kanssa.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

4. Sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn (YMJ) uudistamisen yhteydessä neuvosto antoi 20.2.2006 sekä sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EY) N:o 318/2006 [3] että asetuksen N:o 320/2006. Komissio on toteuttanut siirtymätoimenpiteitä asetuksen N:o 318/2006 44 artiklan mukaisesti.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.
2 – EUVL L 58, s. 42.
3 – EUVL L 58, s. 1.

A *Asetus N:o 318/2006*

5. Asetuksella N:o 318/2006 käyttöön otettuihin uusiin markkinoiden hallinnon välineisiin kuuluu sokerin poistaminen markkinoilta mainitun asetuksen 19 artiklan mukaisesti, jossa säädetään muun muassa seuraavaa:

”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 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.

– –”

– 126,40 euroa kiintiötonnilta markkinointivuonna 2006/2007,

B *Asetus N:o 320/2006*

– 173,80 euroa kiintiötonnilta markkinointivuonna 2007/2008,

6. Asetuksen N:o 320/2006 11 artiklassa säädetään väliaikaisesta rakenneuudistusmaksusta. Mainitussa artiklassa säädetään seuraavaa:

– 113,30 euroa kiintiötonnilta markkinointivuonna 2008/2009.

”1. Niiden yritysten, joille on myönnetty kiintiö, on maksettava väliaikainen rakenneuudistusmaksu markkinointivuotta ja kiintiötonnia kohden.

Väliaikainen rakenneuudistusmaksu markkinointivuotta kohti vahvistetaan isoglukoosin osalta määräksi, joka on 50 prosenttia ensimmäisessä alakohdassa vahvistetuista määristä.

Kiintiöihin, joista yritys on luopunut tietystä markkinointivuodesta lähtien 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ei sovelleta väliaikaista rakenneuudistusmaksua kyseisenä eikä sitä seuraavina markkinointivuosina.

3. Jäsenvaltiot vastaavat yhteisölle väliaikaisesta rakenneuudistusmaksusta, joka kerätään niiden alueella.

2. Väliaikaiseksi rakenneuudistusmaksuksi sokerin ja inuliinisiirapin osalta vahvistetaan

Jäsenvaltioiden on maksettava väliaikainen rakenneuudistusmaksu rakenneuudistusrahastoon kahdessa erässä seuraavasti:

– 60 prosenttia viimeistään asianomaisen markkinointivuoden maaliskuun 31 päivänä,

ja

– 40 prosenttia viimeistään seuraavan markkinointivuoden marraskuun 30 päivänä.

– –

5. Jäsenvaltion on jaettava 3 kohdan mukaisesti maksettavien väliaikaisten rakenneuudistusmaksujen kokonaismäärä alueellaan sijaitsevien yritysten kesken asianomaisena markkinointivuonna myönnetyn kiintiön perusteella.

Yritysten on maksettava väliaikaiset rakenneuudistusmaksut kahdessa erässä seuraavasti:

– 60 prosenttia viimeistään asianomaisen markkinointivuoden helmikuun lopussa,

ja

– 40 prosenttia viimeistään seuraavan markkinointivuoden lokakuun 31 päivänä.”

C Asetus (EY) N:o 493/2006

7. Siirtymätoimenpiteisiin, joista sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistukseen liittyvistä siirtymätoimenpiteistä ja asetusten (EY) N:o 1265/2001 ja (EY) N:o 314/2002 muuttamisesta 27.3.2006 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 493/2006 [4] säädetään nykyisestä markkinajärjestelystä uuteen

4 – EUVL L 89, s. 11.

järjestelyyn siirtymisen turvaamiseksi, kuuluu ennakoiva markkinoiltapoisto.

8. Asetuksen N:o 493/2006 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan tässä yhteydessä seuraavaa:

”Jotta yhteisön markkinoiden tasapaino paranisi ja jotta markkinointivuonna 2006/2007 ei syntyisi uusia sokerivarastoja, olisi säädettävä siirtymätoimenpiteestä tukikelpoisen kiintiötuotannon vähentämiseksi kyseisenä markkinointivuonna. On tarpeen vahvistaa enimmäismäärä, jonka ylittävää yrityksen kiintiötuotantoa pidetään asetuksen (EY) N:o 318/2006 19 artiklan mukaisesti markkinoilta poistettuna tai yrityksen pyynnöstä kyseisen asetuksen 12 artiklassa tarkoitettuna kiintiön ulkopuolisena tuotantona. Koska kyseessä on siirtyminen järjestelmästä toiseen, kyseinen enimmäismäärä olisi laskettava soveltamalla yhtäläisesti asetuksen (EY) N:o 1260/2001 10 artiklassa säädettyä menetelmää ja asetuksen (EY) N:o 318/2006 19 artiklassa säädettyä menetelmää ja otettava samalla huomioon eräiden jäsenvaltioiden erityisponnistelut – – asetuksella (EY) N:o 320/2006 käyttöönotetun rakenneuudistusrahaston yhteydessä.”

9. Asetuksen N:o 493/2006 3 artiklassa säädetään ennakoivaa markkinoiltapoistoa koskevista siirtymätoimenpiteistä seuraavaa:

”1. Jokaisen yrityksen sitä osuutta markkinointivuoden 2006/2007 sokerin – – tuotannosta, joka tuotetaan asetuksen (EY) N:o 318/2006 liitteessä III tarkoitetuissa kiintiöissä ja joka ylittää tämän asetuksen 2 kohdan mukaisesti vahvistetun enimmäismäärän, pidetään markkinoilta poistettuna mainitun asetuksen 19 artiklan mukaisesti tai, asianomaisen yrityksen ennen 31 päivää tammikuuta 2007 tekemästä pyynnöstä, kokonaan tai osittain mainitun asetuksen 12 artiklan mukaisena kiintiön ulkopuolisena tuotantona.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu enimmäismäärä vahvistetaan kullekin yritykselle kertomalla sille asetuksen (EY) N:o 318/2006 7 artiklan 2 kohdan nojalla myönnetty kiintiö seuraavien kertoimien summalla:

a) tämän asetuksen liitteessä I asianomaiselle jäsenvaltiolle vahvistettu kerroin;

b) kerroin, joka saadaan jakamalla markkinointivuonna 2006/2007 asianomaisessa jäsenvaltiossa asetuksen (EY) N:o

320/2006 3 artiklan mukaisesti luovutettujen kiintiöiden kokonaismäärä kyseiselle jäsenvaltiolle asetuksen (EY) N:o 318/2006 liitteessä III vahvistetulla kiintiöiden kokonaismäärällä. Komissio vahvistaa tämän kertoimen viimeistään 15 päivänä lokakuuta 2006.

Jos kertoimien summa on suurempi kuin 1,0000, enimmäismääräksi vahvistetaan 1 kohdassa tarkoitettu kiintiö."

III Tosiseikat, pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

10. Vastaajana oleva viranomainen myönsi valittajalle 26.6.2006 tekemällään päätöksellä, joka koski sokerin tuottamista koskevien kiintiöiden jakamista markkinointivuosille 2006/2007–2014/2015, ja 18.12.2006 tekemällään lisäkiintiöiden jakamista koskevalla päätöksellä kaikkiaan 405 812,4 tonnin suuruisen sokerikiintiön (387 326,4 tonnin sokerikiintiön ja 18 486,0 tonnin lisäkiintiön). Vastaajana oleva viranomainen vahvisti asetuksen N:o 493/2006 3 artiklaa soveltaen markkinointivuoden 2006/2007 kiintiösokerin tuotannolle enimmäismäärän 28.6.2006 tekemässään päätöksessä. Tämän ennakoivan markkinoiltapoiston ansiosta valittajan kiintiö pieneni 57 246,84 tonnilla.

11. Agrarmarkt Austrian (julkisoikeudellinen oikeushenkilö, jonka tehtäväksi vastaajana oleva viranomainen on antanut tukien hoitamisen, jäljempänä AMA) liiketoiminta-alan I johtokunta teki 16.1.2007 päätöksen, jolla valittaja velvoitettiin maksamaan markkinointivuodelta 2006/2007 väliaikaisen rakenneuudistusmaksun ensimmäinen, 30 776 812,42 euron suuruinen erä, joka oli laskettu alkuperäisen kiintiön nojalla.

12. Valittaja valitti rakenneuudistusmaksupäätöksestä. Vastaajana oleva viranomainen hylkäsi valituksen perusteettomana 16.4.2007 tekemällään päätöksellä, joka on pääasian kohteena.

13. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että hallinnollisessa menettelyssä on riidanalaista se, onko asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan 2 kohdan mukainen rakenneuudistusmaksu laskettava jaetun kokonaiskiintiön perusteella, kuten vastaajana oleva viranomainen on tehnyt, vai onko laskennan perustana olevaa kiintiötä pienennettävä tuotannon enimmäismäärän ylittävää tuotantoa ja siihen liittyvää ennakoivaa markkinoiltapoistoa vastaavalla määrällä. Valittajan mukaan rakenneuudistusmaksun laskennan perustana olisi pitänyt käyttää 348 565,56:ta kiintiötonnia (eli kiintiösokerin tosiasiallista määrää) 405 812,4 kiintiötonnin (eli alun perin jaetun ja myöhemmin pienennetyn kiintiön) sijasta, varsinkin kun valittaja ei ole voinut myydä erotusta markkinoilla kiintiösokerina.

14. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että valittaja on sitä mieltä, että edellä mainitun erotusosuuden, joka ei ole käytettävissä asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan mukaisen markkinointivuotta 2006/2007 koskevan kiintiön pienennyksen vuoksi, ottaminen huomioon markkinointivuoden 2006/2007 rakenneuudistusmaksun määrityksessä on ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa, koska sillä loukataan primaarioikeudessa ja erityisesti EY 34 artiklan 2 kohdassa vahvistettua suhteellisuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta.

15. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lähti siitä, ettei valittajalla ollut oikeutta nostaa EY 230 artiklan mukaista kumoamiskannetta, minkä vuoksi se ei nyt esillä olevassa asiassa voi vedota yhteisön säädöksen lainvastaisuuteen.

16. Tässä yhteydessä Verwaltungsgerichtshof lykkäsi asian käsittelyä ja esitti yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 320/2006 11 artiklaa tulkittava siten, että myös sokerikiintiö, jota ei voida käyttää 27.3.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 493/2006 3 artiklaan perustuvan ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi, on otettava huomioon väliaikaista rakenneuudistusmaksua määritettäessä?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

Onko asetuksen (EY) N:o 320/2006 11 artikla yhteensopiva primaarioikeuden ja erityisesti EY 34 artiklaan perustuvan syrjintäkiellon ja luottamuksensuojan kanssa?”

IV Menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

17. Ennakkoratkaisupyyntö, joka on päivätty 19.11.2007, saapui yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 28.1.2008.

18. Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan mukaisessa määräajassa toimittivat kirjallisia huomautuksia neuvosto, Liettuan tasavallan hallitus ja komissio.

19. Yhteisöjen tuomioistuin esitti komissiolle prosessinjohtotoimien yhteydessä kirjallisen kysymyksen, johon tämä vastasi.

20. Koska yksikään asianosaisista ja muista osapuolista ei pyytänyt suullista käsittelyä, asiassa voitiin laatia ratkaisuehdotus yhteisöjen tuomioistuimen 4.11.2008 pidetyn yleiskokouksen jälkeen.

V Asianosaisten ja muiden osapuolten pääasialliset perustelut

21. Sekä neuvosto että komissio ovat sitä mieltä, että asetuksen N:o 320/2006 11 artiklaa on tulkittava siten, että myös sokerikiintiöt, joita ei voida tosiasiallisesti käyttää asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan mukaisen ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi, on otettava huomioon väliaikaista rakenneuudistusmaksua määritettäessä.

22. Liettuan hallituksen tulkinta on päinvastainen. Sen mukaan sanaa ”kiintiö” on tulkittava asetuksen N:o 320/2006 11 artiklassa siten, että on kyse kiintiöstä, joka yrityksillä todella on käytettävissä kyseisenä markkinointivuonna, eli kiintiöstä, joka jää jäljelle ennakoivan markkinoiltapoiston jälkeen.

23. Neuvosto täsmentää, että ainoastaan sen edustama asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan tulkinta on tämän säännöksen sanamuodon ja tavoitteen mukainen. Sen mielestä kyseisestä artiklasta käy selvästi ilmi, että väliaikainen rakenneuudistusmaksu on maksettava yritykselle myönnettyä kiintiötonnia kohden, jolloin ainoastaan ne yritykset, jotka ovat lopullisesti luopuneet kiintiöstään tai tuotannosta, olisi vapautettava rakenneuudistusmaksun täydellisestä tai osittaisesta maksamisesta. Perityt summat toimivat rakenneuudistustukien rahoituksen tarkoituksenmukaisina tuloina ja varmistavat yhteisön lainsäätäjän tavoitteena olevan talousarvion vakauden ja neutraalisuuden.

24. Kyseisen artiklan pätevyydestä neuvosto toteaa, että markkinoilta poistaminen vastaa sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen tavoitetta, nimittäin sitä, että markkinoiden rakenteellinen tasapaino säilyisi viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla. Sama pätee asetuksen N:o 493/2006 3 artiklaan, jonka ennakoivaa markkinoiltapoistoa koskeva säännös on annettu siirtymätoimenpiteenä yhteisön markkinoiden tasapainon parantamiseksi, jotta markkinointivuonna 2006/2007 ei syntyisi uusia sokerivarastoja.

Markkinoilta poistamisesta yritykselle koituva haitta on lisäksi marginaalinen verrattuna sen yleiseen myönteiseen vaikutukseen yhteisön sokerimarkkinoilla. Koska ei synny ylituotantoa, yleinen hintataso voidaan pitää lähellä viitehintaa, mistä hyötyvät lopulta kaikki markkinoille jäävät yritykset.

25. Neuvosto kiistää syrjintäkiellon periaatteen loukkaamisen viittaamalla siihen, että kaikkien yritysten on maksettava rakenneuudistusmaksua niille myönnettyjen kiintiöiden mukaan. Jäsenvaltioiden suorittama kiintiöiden jako ja hallinta sekä asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan nojalla käytetyt kertoimet on järjestetty niin, että jokaisen maan ylituotanto pienenee yhtä lailla tuotannon tasapainon saavuttamiseksi koko yhteisössä. Kahdessa eri jäsenvaltiossa toimivan yrityksen tilanteet edustavat erilaisia tosiseikkoja, joita ei voi käsitellä samalla tavalla. Erilainen kohtelu on joka tapauksessa objektiivisesti perusteltua kertoimia koskevan artiklan tarkoituksen ja tavoitteen perusteella.

26. Komissio esittää asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan tulkinnasta pääosin samat argumentit kuin neuvosto.

27. Tämän artiklan pätevyydestä komissio toteaa lähinnä, etteivät valittaja ja ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ole esittäneet epäilyksiä vuoden 2006 sokeriuudistuksen tavoitteiden hyväksyttävyydestä. Lisäksi sen mielestä on asianmukaista ja tarkoituksenmukaista, ettei rakenneuudistusmaksun ulkopuolelle jätetä sellaisia sokerimääriä, joita ei voida muiden markkinamekanismien, erityisesti markkinoilta poistamisen, seurauksena myydä kyseisenä markkinointivuonna kiintiöjärjestelmässä mutta joita ei lopullisesti poisteta markkinoilta.

28. Komission mielestä rakenneuudistukseen liittyvien tukien rahoitus voidaan ensinnäkin varmistaa ainoastaan, jos käytettävissä on etukäteen suunniteltavissa oleva laskentaperuste. Toiseksi asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan mukaista kiintiöstä luopumista ja asetuksen (EY) N:o 318/2006 19 artiklan mukaista markkinoiltapoistoa ei voida rinnastaa toisiinsa. Ensin mainitussa on kyse markkinoiden rakenteellisen puhdistamisen pitkäaikaisesta toimenpiteestä, viimeksi mainitussa lyhytaikaisesta hintatukijärjestelmästä, joka ei vaikuta sokerimarkkinoiden rakenneuudistukseen. Kolmanneksi markkinoilta poistettavien sokerimäärien laskentaperusteisiin sisällyttämisen taloudelliset seuraukset rajoittuvat väliaikaiseen rakenneuudistusmaksuun. Valittajan kaltaisilla yrittäjillä olisi lisäksi ollut mahdollisuus pitää markkinointivuoteen 2006/2007 kohdistuvan markkinoilta poistamisen suoranaiset taloudelliset seuraukset vähäisinä tai jopa välttää ne. Komissio oli tiedottanut sokerijuurikkaan ja sokerin tuottajille jo 3.2.2006 Euroopan

unionin virallisessa lehdessä [5] julkaisemassaan tiedonannossa, että yhteisön sokerimarkkinoiden ennakoidun tilan vuoksi se aikoi käyttää siirtymäkauden toimenpiteinä markkinoiltapoistoja neuvoston komissiolle antaman toimivallan mukaisesti. Asetus N:o 493/2006, jolla komissio sääti markkinointivuoteen 2006/2007 kohdistuvista markkinoilta poistamisista, julkaistiin sitten maaliskuussa 2006. Valittajalla oli Itävallan ainoana sokerinvalmistajana mahdollisuus vähentää kyseisen markkinointivuoden tuotantoa estääkseen poistettujen sokerimäärien siirron tai myynnin sokerikiintiöiden ulkopuolella.

29. Syrjintäkiellon periaatteen loukkaamisesta komissio toteaa, että valittajan argumentti liittyy asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun kertoimeen, kun taas ennakkoratkaisukysymyksen kohteena on yksinomaan asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan 1 kohta. Jos ei oteta huomioon sitä, että ensin mainittu, siirtymätoimenpiteisiin liittyvään valtuutukseen perustuva markkinoiltapoisto markkinointivuonna 2006/2007 ei sinänsä ole ennakkoratkaisukysymyksen kohteena, komissio on sitä mieltä, että järjestelmän erilainen vaikutus ei tarkoita syrjintää tai se voidaan ainakin perustella objektiivisesti. Kiintiöstä luopumisen ottaminen huomioon jäsenvaltion tasolla johtuu siitä, että sokerialan kiintiöt jaetaan kiintiöjärjestelmän päättymiseen asti markkinointivuonna 2014/2015 jäsenvaltioille, jotka jakavat ne alueellaan toimivien yritysten kesken. Lainsäätäjä on näin ollen katsonut, että sokerimarkkinoiden rakenneuudistuksen tavoite saavutetaan siirtymäaikana parhaiten siten, että lopullinen kiintiöistä luopuminen organisoidaan myös jäsenvaltion tasolla.

30. Liettuan hallitus katsoo, että asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan 1 kohdassa ei määritetä selkeästi, mitä jaettua kiintiötä tarkoitetaan – toisin sanoen alun perin jaettua vai ennakoivan markkinoiltapoiston jälkeen jaettua. Lisäksi se on sitä mieltä, että asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ei voida päätellä, että yritykset, jotka eivät ole luopuneet kiintiöstä, joutuvat suorittamaan maksuja, joiden suuruus määräytyy koko alun perin jaetun kiintiön mukaan.

31. Liettuan hallitus toteaa edelleen, ettei markkinoilta poistettuja sokerimääriä voida myydä kiintiömäärinä ja että asetuksen N:o 318/2006 19 artiklan 3 kohdan mukaan määrää, jolla kiintiö on pienentynyt ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi, ei missään nimessä voida rinnastaa sokerikiintiöön.

5 – Komission tiedonanto sokerijuurikkaan ja sokerin tuottajille (EUVL C 27, s. 8).

32. Jos asetuksen N:o 320/2006 11 artiklaa tulkittaisiin niin, että väliaikaisen rakenneuudistusmaksun määrän laskennassa olisi otettava huomioon sokerikiintiö, joka asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan mukaisen ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi ei ole yrityksen käytettävissä, tällainen rakenneuudistusmaksujärjestelmä johtaisi yritysten perusteettoman suuriin taloudellisiin kuluihin ja perusteettomaan maksukuormitukseen. Liettuan hallitus viittaa yhdistetyissä asioissa Zuckerfabrik Jülich ym. 8.5.2008 annettuun tuomioon [6] ja toteaa, että vaikka yhteisön toimielimillä on laaja harkintavalta maatalouden alalla, tuottajien maksettaviksi määrättävät kulut eivät saa ylittää sitä, mikä kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi on tarpeen.

33. Tällainen tulkinta johtaisi lisäksi erilaiseen kohteluun, varsinkin kun jäsenvaltioihin sovelletaan ennakoivan toimenpiteen yhteydessä erilaisia kertoimia, jolloin kiintiöiden leikkaus voi vaikuttaa yhdessä jäsenvaltioissa sijaitseviin yrityksiin vähemmän kuin toisessa jäsenvaltiossa sijaitseviin yrityksiin, vieläpä riippumatta niiden käyttäytymisestä. Tästä seuraisi kilpailun vääristyminen sisämarkkinoilla sekä sellaisten yritysten perusteeton erilainen kohtelu, jotka eivät ole vetäytyneet markkinoilta.

6 – Yhdistetyt asiat C-5/06 ja C-23/06–C-36/06, Zuckerfabrik Jülich ym., tuomio 8.5.2008 (Kok., s. I-3231).

VI Oikeudellinen arviointi

A *Alustavat huomautukset*

34. Neuvoston asetusten N:o 318/2006 ja N:o 320/2006 ja komission asetuksen N:o 493/2006 avulla yhteisön lainsäätäjä on aloittanut sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn perusteellisen uudistamisen. Uudella järjestelyllä, joka tuli voimaan 1.7.2006, lähes 40 vuotta pääosin muuttumattomana pysynyt järjestelmä [7] otettiin mukaan yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) yleiseen uudistukseen. [8]

7 – Sokerialan yhteisille markkinajärjestelyille oli tähän asti tunnusomaista hintatukijärjestelmä ja kiintiöiden jakaminen. Noin 70 prosenttia yhteisössä tuotetuista maataloustuotteista (esim. vilja, sokeri, maitotuotteet, liha, eräät hedelmä- ja vihanneslajit sekä pöytäviini) kuuluu hintatukijärjestelmien soveltamisalaan (vrt. Brú Purón, C. M., *Exégesis conjunta de los tratados vigentes y constitucional europeos*, Cizur Menor, 2005, 34 artikla, s. 777). Sokerialan YMJ:n myötä 1967 luotu kiintiöjärjestelmä mahdollistaa suhteellisten korkeiden hintojen säilyttämisen tuottamatta ylijäämiä. Kiintiöjärjestelmän piti alun perin olla väliaikainen ja päättyä vuonna 1975, mutta sitä on jatkettu useaan kertaan. Sitä on muokattu myöhemmin joustavammaksi, jotta tehokkaammat sokerintuottajat voisivat saada lisäkiintiöitä (vrt. Olmi, G., *Politique agricole commune*, Brüssel, 1991, s. 173 ja Priebe, R., teoksessa Grabitz ja Hilf, *Das Recht der Europäischen Union*, München, 2008, osa I, 34 artikla, 57 kohta).

8 – Vrt. Berliinin Eurooppa-neuvoston 26.3.1999 tekemä päätös YMP:n uudistamisesta, joka aloitettiin hyväksymällä Agenda 2000 -ohjelma, 3.2.2009 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa C-428/07, Horvath (45 kohta ja sitä seuraava kohta, asia vireillä tuomioistuimessa).

35. Uuden järjestelmän tavoitteena on varmistaa sokerintuotannon pitkän aikavälin tulevaisuus Euroopan unionissa, tukea sen kilpailukykyä, lisätä markkinasuuntautuneisuutta ja vahvistaa Euroopan unionin asemaa maailmankauppaa koskevissa neuvotteluissa. Uudistuksen keskeisiä kohtia ovat sokerin taatun vähimmäishinnan alentaminen, tuen maksaminen maanviljelijöille ja tuotannon leikkaamiseen liittyvä rakenneuudistusrahasto houkuttimena sellaisille sokerinvalmistajille, joiden kilpailukyky on heikko. Rakenneuudistusjärjestelmä rahoitetaan perimällä kaikista makeutusaineiden kiintiöistä erityinen rakenneuudistusmaksu.

36. Esillä olevan asian keskeisenä kysymyksenä on rakenneuudistusmaksun määritystapojen, joiden lainmukaisuuden valittaja maksuvelvollisena asettaa kyseenalaiseksi, oikeudellinen tarkastelu. Ennakkoratkaisupyyntö on ymmärrettävä siten, että ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys koskee asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan tulkintaa yhteisön oikeuden mukaisena oikeusperustana jäsenvaltion tekemälle riidanalaiselle päätökselle ja toinen ennakkoratkaisukysymys puolestaan tämän artiklan pätevyyden tutkimista.

B *Ensimmäinen kysymys*

37. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen osalta on muistutettava aluksi, että vakiintuneiden tulkintaperiaatteiden mukaan säännöksen sanamuoto on aina jokaisen tulkinnan lähtökohta ja samalla raja.[9] Muihin tulkintamenetelmiin, joita lainkäyttäjän yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on käytettävä yhteisön oikeuden säännöksen normatiivisen sisällön määrittämiseksi, kuuluvat asiayhteyteen perustuva, teleologinen ja historiallinen tulkinta.

38. Asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että ”niiden yritysten, joille on *myönnetty* kiintiö”, on maksettava väliaikainen rakenneuudistusmaksu markkinointivuotta ja ”kiintiötonnia kohden”. Tässä säännöksessä ei mainita nimenomaisesti kiintiön sitä osaa, jonka verran tuottaja on todella tuottanut sokeria, kuten valittaja ilmeisesti

9 – Vastaavasti Ehlers, D., *Allgemeines Verwaltungsrecht* (toim. H.-U. Erichsen ym.), § 216, s. 59, 14 kohta. Julkisasiamies Léger lähti asiassa C-350/03, Schulte, tuomio 25.10.2005, 28.9.2004 esittämässään ratkaisuehdotuksessa (Kok., s. I-9215, ratkaisuehdotuksen 84 kohta ja sitä seuraava kohta) tietyllä tavalla sanamuodon mukaisesta tulkinnasta, kun hän totesi, että päämäärään perustuvaa tulkintaa käytetään ainoastaan silloin, kun kyseessä olevaa säännöstä voidaan tulkita usealla tavalla tai sitä on vaikea tulkita yksinomaan sanamuodon perusteella, esimerkiksi sen moniselitteisyyden vuoksi. Baldus, C. ja Vogel, F., ”Gedanken zu einer europäischen Auslegungslehre: grammatikalisches und historisches Element”, *Fiat iustitia – Recht als Aufgabe der Vernunft, Festschrift für Peter Krause zum 70. Geburtstag*, Berlin, 2006, s. 247 ja sitä seuraava sivu, eivät kiistä sitä, että sanamuodon mukainen tulkinta on jokaisen yhteisön normin tulkinnan lähtökohta. He viittaavat kuitenkin siihen, että yhteisön kielellisen monimuotoisuuden vuoksi on vaikea löytää luotettavaa tulkintaa, minkä vuoksi joudutaan turvautumaan muihin tulkintamenetelmiin, kuten teleologiseen ja historialliseen tulkintaan.

olettaa, vaan koko kyseiselle yritykselle *myönnetty* kiintiö. [10] Komissio ja neuvosto viittaavat perustellusti tähän. Velvollisuus maksaa väliaikaista rakenneuudistusmaksua liitetään tässä säännöksessä siis yksinomaan kiintiön myöntämiseen kyseisenä markkinointivuonna erottelematta kiintiöiden saajia mitenkään tai kysymättä tosiasiallisesti tuotetun sokerimäärän kohtaloa. Tämän tulkinnan mukaan kiintiöön jälkikäteen tehdyt muutokset eivät vaikuta väliaikaisen rakenneuudistusmaksun määritykseen.

39. Kyseisen 11 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ainoa poikkeussäännös, joka koskee väliaikaisesta rakenneuudistusmaksusta vapauttamista, liittyy nimenomaan kiintiöihin, ”joista yritys on *luopunut* tietystä markkinointivuodesta lähtien 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti”. Tällä tarkoitetaan lopullista luopumista kiintiöstä tai sen osista asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Säännökseen ei kuitenkaan sen sanamuodon mukaan sisälly asetuksen N:o 318/2006 19 artiklan mukaista markkinoilta poistamista, eikä sitä voida rinnastaa markkinoilta poistamiseen.

40. Jos kiintiöstä luopumisen ja markkinoilta poistamisen mekanismeja verrataan toisiinsa, käy ilmi, että sekä niiden toimintatapa että tavoite eroavat perustavanlaatuisesti toisistaan. Ensin mainittu tarkoittaa lopullista luopumista kiintiöstä ja tuotantolaitosten purkamista tai sulkemista, kun taas jälkimmäinen tarkoittaa ainoastaan kyseisen sokerimäärän väliaikaista poistamista markkinoilta, sen varastointia tai myyntiä kiintiöiden ulkopuolella. Tämä toimintatapojen ero johtuu kyseisten säännösten erilaisista tavoitteista.

41. Kilpailussa huonosti pärjäävien sokerintuottajien yhteiskunnallisesti ja ympäristön kannalta kestävä kiintiöistä luopuminen on asetuksen N:o 320/2006 tavoitteena olevan sokeriteollisuuden rakenneuudistuksen yksi keino. Tämän asetuksen johdanto-osan ensimmäisestä ja viidennestä perustelukappaleesta käy ilmi, että riittävän rakenneuudistustuen tarjoamisen tuottamattomimmille sokeriyrityksille on tarkoitus olla merkittävä taloudellinen kannustin, jotta ne saadaan luopumaan kiintiötuotannosta ja kyseisistä kiintiöistä. Yhteisön lainsäätäjän mukaan tämän tuen on tarkoitus johtaa kahteen asiaan, ensinnäkin tuotannon vähentämiseen riittävästi, jotta yhteisön markkinat saadaan tasapainoon, ja toiseksi kannattamattoman tuotantokapasiteetin merkittävään vähentämiseen yhteisössä. Tästä syystä summia

10 – Useiden kieliversioiden vertailusta ei voida tehdä muuta päätelmää. Sekä saksankielisessä (”Unternehmen, denen eine Quote *zugeteilt* worden ist”), tanskankielisessä (”virksomheder, der har fået *tildelt* en kvote”), englanninkielisessä (”undertakings to which a quota has been *allocated*”), ranskankielisessä (”entreprises qui *détiennent* un quota”), italiankielisessä (”imprese a cui è stata *assegnata* una quota”), portugalinkielisessä (”empresas às quais tiverem sido *atribuídas* quotas”), hollanninkielisessä (”ondernemingen waaraan een quotum is *toegekend*”), ruotsinkielisessä (”företag som har *tilldelats* en kvot”) että espanjankielisessä versiossa (”empresas a las que se haya *concedido* una cuota”) viitataan yritykselle myönnettyyn kiintiöön.

kutsutaan asetuksen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa ”käyttötarkoitukseensa sidotuiksi tuloiksi”, jotka eroavat sokerin yhteisessä markkinajärjestelyssä tavallisesti perittävistä maksuista.

42. Sokeriteollisuuden rakenneuudistuksen tarkoituksena on saavuttaa yhteisön pitkän aikavälin poliittiset tavoitteet, joita ovat asetuksen N:o 320/2006 johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaan yhteisön sokerintuotantoa ja kauppaa koskevan järjestelmän saattaminen vastaamaan kansainvälisiä vaatimuksia [11] ja alan kilpailukyvyn varmistaminen tulevaisuudessa.

43. Markkinoilta poistaminen puolestaan on hintatukiväline, jonka tarkoituksena on asetuksen N:o 318/2006 19 artiklan 1 kohdan ja johdanto-osan 22 perustelukappaleen mukaan sokerimarkkinoiden rakenteellisen tasapainon pysyttäminen viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla. Sama pätee asetuksen N:o 493/2006 3 artiklaan, jonka ennakoivaa markkinoiltapoistoa koskeva säännös on tämän asetuksen johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan annettu siirtymätoimenpiteenä, jotta yhteisön markkinoiden tasapaino paranisi ja jotta markkinointivuonna 2006/2007 ei syntyisi uusia sokerivarastoja.

44. Ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on näin ollen vastattava, että asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että myös sokerikiintiö, jota ei voida käyttää 27.3.2006 annetun komission asetuksen N:o 493/2006 3 artiklaan perustuvan ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi, on otettava huomioon väliaikaista rakenneuudistusmaksua määritettäessä.

C *Toinen kysymys*

45. EY 234 artiklan ensimmäisen kohdan b alakohdan mukaisessa ennakkoratkaisumenettelyssä, joka koskee yhteisön johdetun

11 – Sokerialan YMJ:n uudistus vastaa myös WTO:n riitojenratkaisuelimen (Dispute Settlement Body) 28.4.2005 tekemää päätöstä (vrt. Report of the Appellate Body, European Communities – Export Subsidies on Sugar, asia WT/DS265/AB/R, WT/DS266/AB/R, WT/DS283/AB/R), jossa todettiin Uruguayn kierroksen monenvälisten kauppaneuvottelujen yhteydessä yhteisön useita erillisiä maataloussopimuksen rikkomuksia (Agreement on Agriculture).

oikeuden säännöksen pätevyyden tutkimista, kansallinen tuomioistuin määrittää lähtökohtaisesti ennakkoratkaisukysymyksellään yhteisöjen tuomioistuimen suorittaman tarkastelun laajuuden. [12]

46. Kuten alussa mainittiin, toisen ennakkoratkaisukysymyksen tavoitteena on sananmukaisesti asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan ja ylemmänasteisen yhteisön oikeuden, tarkemmin sanoen yhteisön oikeuden mukaisen luottamuksensuojan periaatteen ja EY 34 artiklan 2 kohdan toiseen alakohtaan perustuvan syrjintäkiellon yhteensopivuuden tutkiminen. Aluksi on todettava, että ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvät selitykset, mukaan luettuina kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian valittajan esittämät väitteet, [13] liittyvät täysin suhteellisuusperiaatteeseen ja syrjintäkieltoon.

47. Esitetyn ennakkoratkaisupyynnön järkevässä tarkastelussa on lähdettävä siitä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää oikeastaan asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan ja kahden viimeksi mainitun periaatteen yhteensopivuuden tutkimista. Tästä syystä ehdotan, että toinen ennakkoratkaisukysymys muotoillaan vastaavasti uudelleen.

1. Suhteellisuusperiaatteen väitetty loukkaaminen

a) Yhteisön lainsäätäjän harkintavalta yhteisen maatalouspolitiikan alalla

48. Yhteisön oikeuden yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan yhteisön toimielinten säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa. Silloin, kun on mahdollista valita

12 – Vastaavasti myös Middecke, A. teoksessa *Handbuch des Rechtsschutzes der Europäischen Union*, 2. painos, München, 2003, 10 §, 40 kohta, s. 227. Kansallinen tuomioistuin voi esimerkiksi rajoittaa ennakkoratkaisukysymyksen tiettyihin pätevyyttä koskeviin perusteluihin, jotka yhteisöjen tuomioistuin ottaa sitten tarkastelunsa pohjaksi (ks. asia C-26/96, Rotexchemie, tuomio 29.5.1997 (Kok., s. I-2817) ja asia C-408/95, Eurotunnel, tuomio 11.11.1997 (Kok., s. I-6315)). Lenaerts, K., Arts, D. ja Maselis, I., *Procedural Law of the European Union*, 2. painos, London, 2006, 10-012 kohta, s. 361, lähtevät ilmeisesti myös siitä, että yhteisön oikeuden säännöksen pätevyyttä koskevan tarkastelun laajuuden määrityksen lähtökohtana ennakkoratkaisumenettelyssä on kysymys, josta ennakkoratkaisua pyydetään.

13 – Yhteisön oikeuden säännöksen pätevyyttä koskevan yleisesti tai epätäsmällisesti muotoillun ennakkoratkaisukysymyksen tulkinnalle olennaisena tukena ovat kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian kantajan esittämät perusteet (ks. yhdistetyt asiat 103/77 ja 145/77, Royal Scholten Honig v. Intervention Board for Agricultural Produce, tuomio 25.10.1978 (Kok., s. 2037, 16 ja 17 kohta)).

usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten pakottava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden. [14]

49. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut myös, että yhteisön lainsäätäjällä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta, joka perustuu siihen, että sille on EY 34–EY 37 artiklassa annettu poliittista vastuuta. Yhteisen maatalouspolitiikan toteuttamisessa, esimerkiksi sokerialalla, tuomioistuimelta edellytetään monisyisen taloudellisen tilanteen sekä taloudellisten, poliittisten ja sosiaalisten päätösten arviointia. [15] Tuomioistuimen harjoittaman valvonnan on sen vuoksi rajoituttava sen tutkimiseen, liittyykö kysymyksessä olevaan toimenpiteeseen ilmeinen virhe tai harkintavallan väärinkäyttö tai onko kysymyksessä oleva viranomainen ilmeisesti ylittänyt harkintavaltansa rajat. [16]

50. Yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että kun otetaan huomioon tämä laaja harkintavalta, yhteisen maatalouspolitiikan alalla toteutettu toimenpide voidaan suhteellisuusperiaatteen toteuttamiseen liittyvän tuomioistuinvalvonnan yhteydessä katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi. [17] Sen vuoksi kysymys ei ole myöskään siitä, onko yhteisön lainsäätäjän toteuttama toimenpide ollut ainoa tai paras mahdollinen, vaan siitä, onko se ollut ilmeisen soveltumaton. [18]

51. Kuten julkisasiamies Sharpston on kuitenkin perustellusti selittänyt 14.6.2007 esittämässään ratkaisuehdotuksessa asiassa Zuckerfabrik Jülich, [19] tätä oikeuskäytäntöä ei voida toisaalta kuitenkaan ymmärtää niin, että yhteisöjen tuomioistuin on halunnut antaa yhteisöjen lainsäätäjälle avoimen valtakirjan. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole sulkenut pois toimielinten laajan harkintavallan käytön tuomioistuinvalvontaa. Jotta tällä valvonnalla

14 – Asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990 (Kok., s. I-4023, 13 kohta); yhdistetyt asiat C-133/93, C-300/93 ja C-362/93, Crispoltoni ym., tuomio 5.10.1994 (Kok., s. I-4863, 41 kohta); asia C-189/01, Jippes ym., tuomio 12.7.2001 (Kok., s. I-5689, 81 kohta) ja asia C-310/04, Espanja v. neuvosto, tuomio 7.9.2006 (Kok., s. I-7285, 97 kohta).

15 – Vastaavasti asia 138/79, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 29.10.1980 (Kok., s. 3333, Kok. Ep. V, s. 411, 25 kohta) ja asia C-289/97, Eridania, tuomio 6.7.2000 (Kok., s. I-5409, 48 kohta). Lisäksi yhdistetyt asiat C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04, ABNA ym., tuomio 6.12.2005 (Kok., s. I-10423, 69 kohta); edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Espanja v. neuvosto, tuomion 96 kohta ja julkisasiamies Kokottin 26.10.2006 esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-441/05, Roquette Frères, tuomio 8.3.2007 (Kok., s. I-1993, ratkaisuehdotuksen 72 kohta).

16 – Asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989 (Kok., s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 22 kohta); edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Fedesa ym., tuomion 8 ja 14 kohta; edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Eridania, tuomion 49 kohta; edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Jippes ym., tuomion 80 kohta; asia C-304/01, Espanja v. komissio, tuomio 9.9.2004 (Kok., s. I-7655, 23 kohta); edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Espanja v. neuvosto, tuomion 96 kohta; asia C-375/05, Geuting, tuomio 4.10.2007 (Kok., s. I-7983, 44 kohta); yhdistetyt asiat C-37/06 ja C-58/06, Viamex ym., tuomio 17.1.2008 (Kok., s. I-69, 34 kohta) ja edellä alaviitteessä 15 mainittu julkisasiamies Kokottin ratkaisuehdotus asiassa Roquette Frères, ratkaisuehdotuksen 72 kohta.

17 – Edellä alaviitteessä 14 mainitut asia Fedesa ym., tuomion 14 kohta; yhdistetyt asiat Crispoltoni ym., tuomion 42 kohta ja asia Jippes ym., tuomion 83 kohta; asia C-344/04, IATA ja ELFAA, tuomio 10.1.2006 (Kok., s. I-403, 80 kohta); edellä alaviitteessä 14 mainittu asia Espanja v. neuvosto, tuomion 98 kohta ja edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Geuting, tuomion 46 kohta.

18 – Edellä alaviitteessä 14 mainitut asia Jippes ym., tuomion 83 kohta; asia Espanja v. neuvosto, tuomion 99 kohta ja edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Geuting, tuomion 47 kohta. Kuten julkisasiamies Sharpston on perustellusti selittänyt 14.6.2007 esittämässään ratkaisuehdotuksessa asiassa C-5/06, Zuckerfabrik Jülich, tuomio 8.5.2008 (Kok., ratkaisuehdotuksen 65 kohta), tätä oikeuskäytäntöä ei voida toisaalta kuitenkaan ymmärtää niin, että yhteisöjen tuomioistuin on antanut yhteisöjen lainsäätäjälle avoimen valtakirjan. Yhteisöjen tuomioistuin ei ole sulkenut pois toimielinten laajan harkintavallan käytön tuomioistuinvalvontaa. Julkisasiamies katsoi, että yhteisöjen tuomioistuimen on voitava puuttua asiaan, mikäli toimenpide aiheuttaa ilmeisen kohtuuttoman rasitteen tuottajille.

19 – Ks. edellä alaviitteessä 18 mainittu julkisasiamies Sharpstonin ratkaisuehdotus asiassa Zuckerfabrik Jülich, ratkaisuehdotuksen 65 kohta.

olisi merkitystä, yhteisöjen tuomioistuimen on voitava tietyissä tapauksissa puuttua asiaan, esimerkiksi mikäli selvästi liian korkeat maksut aiheuttavat ilmeisen kohtuuttoman rasitteen tuottajille.

52. Seuraavaksi on tarkasteltava kaikkien yhteisöjen tuomioistuimelle esitettyjen tosiseikkojen nojalla, onko tuottajien velvoittaminen maksamaan asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan mukaista rakenneuudistusmaksua soveltuva asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja aiheuttaako se kohtuuttoman rasitteen tuottajille.

voida myydä kiintiösokerina. Koska rakenneuudistusmaksu määritetään koko kiintiön perusteella, siis ottamatta huomioon ennakoivan markkinoiltapoiston avulla markkinoilta poistettua kiintiötä, tosiasiallinen nettoviitehinta putoaa tuottajatasolla alle 505,50 euron ja se pitää saavuttaa vähäisemmän kiintiömäärän myynnillä. Lisäksi poistettu kiintiön osa olisi seuraavan markkinointivuoden 2007/2008 ensimmäinen sokerikiintiö, joka otettaisiin jälleen huomioon rakenneuudistusmaksun määrittämisessä. Viimeisenä perusteena valittaja esittää, että vaikka asetuksen tavoitteena on sen johdantoosan neljännen perustelukappaleen mukaan hyödyttää tuottajia, jotka velvoitetaan maksamaan rakenneuudistusmaksuja, sillä saadaan päinvastoin aikaan se, että rakenneuudistusmaksun maksaminen ei milloinkaan hyödytä yrityksiä, joiden kiintiöitä on poistettu markkinoilta.

b) Tarkastelun laajuuden määritys

53. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisupyynnössään valittajan perusteluissaan esittämään väitteeseen suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta esittämättä täsmällisemmin asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan pätevyyteen kohdistuvia epäilyjä. Valittaja toteaa lähinnä, ettei tuotannon enimmäismäärän ylittävää sokeria

54. Tähän on todettava aluksi, että valittaja ja ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin eivät aseta kyseenalaisiksi tavoitteita, joihin vuoden 2006 sokerialan YMJ:n uudistuksella pyritään. Kyseenalaiseksi ei aseteta myöskään yhteisön lainsäätäjän noudattaman taloudellisen kannustinmekanismin sopivuutta, jonka avulla kannattamattomia sokerintuottajia pyritään ohjaamaan lopullisesti luopumaan kiintiötuotannostaan. Yhtä vähän kyseenalaistetaan sitä, että markkinoille jäävien ja rakenneuudistuksesta lopulta hyötyvien yritysten tulisi rahoittaa rakenneuudistusjärjestelmä.

55. Edellä todetusta riippumatta tästä näkökulmasta tarkasteltuna vaikuttaa asianmukaiselta ja tarkoituksenmukaiselta, että rakenneuudistusmaksua maksavat ainoastaan ne yritykset, jotka haluavat ja voivat kilpailuedellytysten puitteissa edelleen osallistua sokerintuotantoon, varsinkin kun ne hyötyvät tuottamattomampien kilpailijoiden vetäytymisestä ja siitä johtuvasta markkinoiden puhdistumisesta. Edelleen on asianmukaista ja tarkoituksenmukaista, että tuottamattomammat yritykset, jotka ovat valmiita luopumaan kiintiöstään ja kokonaan vetäytymään sokerintuotannosta, vapautetaan tästä maksuvelvollisuudesta ja että ne saavat sen sijaan riittävän rakenneuudistustuen. Asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan mukaisen kiintiön myöntäminen sopii tältä osin maksuvelvoitteen perustelun lähtökohdaksi.

56. Esillä olevassa asiassa nousee kuitenkin pääkysymykseksi se, voidaanko rakenneuudistuksen tavoite huomioon ottaen pitää suhteettomana sitä, että rakenneuudistusmaksun ulkopuolelle ei jätetä sokerimääriä, joita ei voida muiden mekanismien, erityisesti markkinoilta poistamisen, seurauksena myydä kyseisenä markkinointivuonna kiintiöjärjestelmässä.

c) Esitettyjen perustelujen arviointi

i) Etukäteen suunniteltavissa olevan laskentaperusteen tarpeellisuus

57. Neuvosto ja komissio viittaavat etukäteen suunniteltavissa olevan laskentaperusteen tarpeellisuuteen ensi sijassa sen vuoksi, että sillä varmistettaisiin rakenneuudistusjärjestelmän omarahoitus. Väliaikaisen rakenneuudistusjärjestelmän tavoitteena oleva kaikkien hakemusten hyväksyminen ei saa kaatua epävarmuustekijään, kuten esimerkiksi rakenneuudistusrahaston riittävien varojen puutteeseen. Mikäli tähän laskentaperusteeseen ei sisällytettäisi kaikkia myönnettyjä kiintiöitä vaan ainoastaan tosiallisesti kiintiöiden yhteydessä tuotetut sokerimäärät tai markkinoilta poistettavissa olevat sokerimäärät, tavoitetta ei voitaisi saavuttaa, ja yksittäiset hakemukset pitäisi mahdollisesti hylätä.

58. Komissio toteaa lisäksi, että se tosiseikka, että rakenneuudistusmaksu liittyy teoreettisesti myönnettyihin eikä tosiallisesti tuotettuihin kiintiöihin, seuraa siitä analyysistä, että myös yrityksille niiden lopullista kiintiöistä

luopumista varten myönnettävät rakenneuudistustuet maksettiin siitä riippumatta, että nämä yritykset eivät voineet markkinointivuonna käyttää osia näistä kiintiöistä markkinoilta poistamisen vuoksi.

59. Esitetyt talouspoliittiset näkökannat sekä viittaus rakenneuudistusjärjestelmän omarahoituksen tarpeellisuuteen ovat mielestäni riittävän vakuuttavia perusteluja rakenneuudistusmaksun laskemiselle teoreettisesti myönnettyjen kiintiöiden perusteella. Tämä menettelytapa varmistaa ensinnäkin rakenneuudistusrahaston tulojen vakauden ja toiseksi tulojen ja menojen tasapainon, mikä ei ole ainoastaan yhteisön talousarviolainsäädännön keskeinen periaate vaan välttämätöntä, [20] kun ajatellaan, että myös rakenneuudistustuet, joihin on oikeus lähtökohtaisesti jokaisella tuottajalla, lasketaan teoreettisesti myönnettyjen kiintiöiden perusteella. Jos halutaan estää kulujen yksipuolinen kasvaminen samanaikaisesti kun rakenneuudistusrahaston rahoitus on riittämätön, on johdonmukaista määrittää rakenneuudistusmaksulle ja rakenneuudistustuelle yhdenmukaiset laskentaperusteet.

60. Komissio osoitti lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen 11.12.2008 jättämässään vastauskirjelmässä, jonka liitteenä on luettelo rakenneuudistusrahaston arvioiduista ja tosiallisista tuloista ja menoista, että rakenneuudistusjärjestelmän omarahoitus on varmistettu, jolloin arvioidut tai tosialliset tulot ja menot eivät kohoa kohtuuttomasti. [21]

ii) Markkinoilta poistamisen väliaikainen luonne

61. Neuvosto ja komissio viittaavat lyhytaikaisena hintatukijärjestelmänä toimivan markkinoilta poistamisen ja pitkäaikaisena markkinoiden rakenteellisen puhdistumisen toimenpiteenä toimivan kiintiöstä luopu-

20 – Tässä yhteydessä on viitattava aluksi EY 268 artiklan kolmanteen kohtaan, jossa määrätään yhteisön talousarvion tasapainon periaatteesta. Tämän määräyksen mukaan talousarvioon otettujen tulojen ja menojen on oltava tasapainossa. Sen vuoksi on varmistettava, että suunnitellut menot voidaan suorittaa käytettävissä olevien tulojen avulla (vastaavasti myös Schoo, J., *EU-Kommentar* (toim. J. Schwarze), Baden-Baden, 2000, 268 artikla, 19 kohta, s. 2198).
Ks. lisäksi Ackrill, R., *The Common Agricultural Policy*, Sheffield, 2000, s. 78. Ackrill pitää yhteisön talousarvion tasapainon periaatetta pikemminkin sääntönä. Sen mukaan alijäämäinen talousarvio ei ole sallittu. Tätä sääntöä on noudatettava myös yhteisen maatalouspolitiikan yhteydessä. Euroopan investointipankki voi tosin myöntää luottoja investointihankkeisiin mutta ei yhteisön menojen rahoitukseen. Kirjoittajan käsityksen mukaan perustamissopimusten laatijoiden tavoitteena oli olla tarjoamatta yhteisölle ja erityisesti komissiolle helppoja ratkaisuja menojen ja tulojen määritykseen.
Rakenneuudistusmaksu on asetuksen N:o 320/06 johdantoosan neljännen perustelukappaleen mukaan tosin käyttötarkoitukseensa sidottu tulo, mutta tämä tosiseikka ei vapauta yhteisön toimielimiä edellä mainitun periaatteen noudattamisesta. Komission 22.6.2005 antamassa ehdotuksessa neuvoston asetukseksi sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä, KOM(2005) 263, s. 9, viitattiin nimenomaisesti rakenneuudistusjärjestelmän omarahoitustavoitteeseen.

21 – Tästä luettelosta käy ilmi, että markkinointivuoden 2006/2007 tulot olivat 2 145 miljoonaa euroa. Menot puolestaan olivat 1 358 miljoonaa euroa. Markkinointivuoden 2006/2007 tase oli näin ollen 787 miljoonaa euroa, joka on käytetty seuraavien vuosien rakenneuudistuksen rahoitukseen.

misen eroihin. Kuten ne osuvasti toteavat, markkinoilta poistamisesta ei seuraa kiintiön lopullista menetystä. [22] On kyllä totta, että yritys ei saa myydä markkinoilta poistettavia sokerimääriä kyseisenä markkinointivuonna kiintiöjärjestelmän puitteissa. Kiintiön tämä osa kuitenkin jää sille. Tämän vuoksi yritys voi milloin tahansa vapaasti myydä kiintiön tämän osan maailmanmarkkinoilla [23] tai siirtää sen seuraavalle markkinointivuodelle. Viimeksi mainitussa tapauksessa kiintiötä voidaan käyttää uudelleen kiintiöjärjestelmässä, koska kyseisenä markkinointivuonna markkinoilta poistettua sokerimäärää pidetään ensimmäisenä seuraavan markkinointivuoden kiintiössä tuotettavana määränä. Tästä säädetään nimenomaisesti asetuksen N:o 318/2006 19 artiklan 3 kohdassa.

62. Ennakkoratkaisupyynnössä esitetyn valittajan käsityksen vastaisesti [24] asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan mukainen maksuvelvoite ei aiheuta sokerintuottajille lisärasitusta, sillä asetuksen N:o 493/2006 3 artiklaan perustuva ennakoivan markkinoiltapoiston mekanismi ei komission mukaan johda siihen, että samasta kiintiöstä peritään rakenneuudistusmaksu kahtena peräkkäisenä markkinointivuonna. Kutakin markkinointivuotta tarkastellaan erikseen, jolloin väliaikainen rakenneuudistusmaksu peritään joka vuosi koko myönnetystä kiintiöstä. Tällöin on merkityksetöntä, koostuuko sokerimäärä ensimmäisenä vai sitä seuraavana markkinointivuonna tuotetusta sokerista.

iii) Kyseisille tuottajille koituvat ennakoitavissa olevat taloudelliset seuraukset

63. Neuvosto ja komissio toteavat lisäksi, että markkinoilta poistamisesta saatavat edut rajoittavat tai ainakin tasaavat mahdollisia kielteisiä taloudellisia seurauksia, joita markkinoilta poistettavien sokerimäärien sisällyttämisestä väliaikaisen rakenneuudistusmaksun laskentaperusteisiin aiheutuu.

22 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 40–43 kohta.

23 – Kiintiöjärjestelmät eivät rajoita tuotantoa tiettyihin määriin kieltämällä lisätuotannon vaan siten, että tietyn tuottajan ylituotanto aiheuttaa seuraamuksia (esim. markkinointikielto yhteisössä, maksut), minkä vuoksi tuotannon kaikenlainen laajentaminen olisi taloudellisesti erittäin typerää. Tässä yhteydessä on tärkeää mainita, että kaikki tähänastiset kiintiöjärjestelmät (erityisesti sokeri, kalastus, maito, jalostetut tomaatit) ovat noudattaneet kyseisten tuotteiden tarpeita vastaavia erityisiä lainmukaisuuksia. Myös sokerialan markkinajärjestely sisältää tosin sokerikiintiöt, mutta kiintiön ylitys ei aiheuta maksua, vaan tuottaja menettää oikeuden saada lisämäärille vientitukea (vrt. Van Rijn, T., *Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – Kommentar* (toim. von der Groeben, H. ja Schwarze, J.), osa 1, 6. painos, 34 artikla, 35 kohta, s. 1207).

24 – Ks. ennakkoratkaisupyynnön s. 9.

64. Valittajan kanssa on kuitenkin oltava yhtä mieltä siitä, että on mahdollista, että markkinoilta poistamisen seurauksena tuotannon enimmäismäärän ylittävästä sokerista, joka voidaan myydä kiintiösokerina vasta seuraavana markkinointivuonna, ei voida aina saada viitehintaa. Neuvosto viittaa tässä yhteydessä kuitenkin siihen, että sen jälkeen kun interventiohinta poistettiin sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen yhteydessä vuonna 2006, asetus N:o 318/2006 ei enää takaa myyntiä viitehinnalla. Mainitun asetuksen 18 artiklan 2 kohdassa säädetään lisäksi, että kiintiösokerin interventiohinta on 80 prosenttia eikä esimerkiksi 100 prosenttia vahvistetusta viitehinnasta.

65. Tuottaja ei voi näin ollen luottaa saavansa aina viitehinnan. Sokerin myynti riippuu lopulta monista taloudellisista tekijöistä. Tosiallinen markkinahinta määräytyy nimittäin ensi sijassa tarjonnan ja kysynnän mukaan, joten tuottaja voi saada markkinoilta poistettavista sokerimääristä myös viitehintaa korkeamman hinnan.

66. Edelleen on oltava yhtä mieltä neuvoston ja komission väitteestä, jonka mukaan markkinoilta poistaminen hyödyttää lopulta tuottajia. Markkinoiltapoistomekanismin tavoitteena on, kuten jo todettiin, [25] sokerin hinnan säilyttäminen viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla eli tasolla, joka on interventiohintaa korkeampi. Sokerin kiintiöhinnan yleinen nousu, jonka markkinoilta poistaminen voi aiheuttaa, tasoittaa näin ollen joka tapauksessa poistamisesta mahdollisesti aiheutuvia välittömiä tappioita.

67. Perusteettomana on hylättävä valittajan väite, jonka mukaan markkinoilta poistaminen koskee ensi sijassa kilpailukykyisiä tuottajia. Se koskee pikemminkin kaikkia yrityksiä, joille on myönnetty kiintiöitä. Tämä lähtökohta on sellaisenaan kuitenkin neutraali, sillä sen perusteella kyseisiä yrityksiä ei erotella niiden suoritus- ja kilpailukyvyn mukaan. Sen vuoksi kaikkia yrityksiä koskevat samat kilpailuehdot niiden kulloisestakin tehokkuudesta riippumatta. Syrjivää haittaa ja kilpailun vääristymistä koskeva väite on näin ollen perusteeton.

68. Edellä esitetystä riippumatta valittajan kaltaisia yrityksiä ei ole vapautettu oman

25 – Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 40 kohta.

etunsa mukaisesta yleisestä huolenpitovelvollisuudesta,[26] jonka perusteella niiden on mahdollisuuksiensa mukaan erityisesti ehkäistävä markkinoilta poistamisen mahdollisia haitallisia taloudellisia seurauksia. Tähän sisältyy kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin ryhtyminen, mukaan luettuna tuotannon vastaava mukauttaminen, heti kun komission tiedonantojen perusteella on odotettavissa markkinoilta poistaminen. Komissio oli tiedottanut 3.2.2006 Euroopan unionin virallisessa lehdessä[27] julkaisemassaan tiedonannossa, että yhteisön sokerimarkkinoiden ennakoidun tilan vuoksi markkinointivuonna 2006/2007 se aikoi mahdollisesti käyttää siirtymäkauden toimenpiteinä markkinoilta poistamisia neuvoston komissiolle antaman toimivallan mukaisesti. Asetus N:o 493/2006, jolla komissio sääti kyseisen markkinointivuoden markkinoilta poistamisista, julkaistiin maaliskuussa 2006. Näin ollen valittajalla oli mahdollisuus vähentää kyseisen markkinointivuoden[28] tuotantoa vastaavalla määrällä estääkseen poistettujen sokerimäärien siirron tai myynnin sokerikiintiöiden ulkopuolella.

d) Päätelmä

69. Edellä esitetystä seuraa, että yhteisön lainsäätäjä on ottanut rakenneuudistusmaksun laskentatapoja vahvistaessaan huomioon kaikki olennaiset näkökohdat, mukaan luettuna yrityksille aiheutuvat edut ja haitat.

70. Asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan mukaisen teoreettisesti myönnetyn kiintiön käyttäminen rakenneuudistusmaksun laskemisperusteena ei ole sokeriteollisuuden

26 – Yhteisöjen tuomioistuin on jo asetuksen pätevyyttä tutkiessaan korostanut asianosaisten tiettyjä, vahinkojen ehkäisemisvelvollisuuden kaltaisia huolenpitovelvollisuuksia (ks. asia 57/72, Westzucker, tuomio 14.3.1973, Kok., s. 321, 20 kohta).

27 – Komission 3.2.2006 julkaistussa tiedonannossa sokerijuurikkaan ja sokerin tuottajille (EUVL C 27, s. 8) todetaan seuraavaa: ”Komissio kiinnittää sokerijuurikkaan ja sokerin tuottajien huomion yhteisön sokerimarkkinoiden ennakoituun tilanteeseen markkinointivuonna 2006/2007. Markkinointivuoden 2004/2005 ylijäämävarastojen sekä Maailman kauppajärjestön vientiä koskevien sääntöjen ja rajoitusten vuoksi on todennäköistä, että sokerivarastot ovat markkinointivuoden 2006/2007 alussa melko suuret samalla kun sokerin myyntimahdollisuudet ovat aiempaa pienemmät. Sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistus ja sen osana toteutettava sokerintuotannon rakenneuudistus eivät ole vielä niin pitkällä, että niiden avulla voitaisiin tällaisissa olosuhteissa turvata markkinoiden tasapaino jo markkinointivuonna 2006/2007. *Näin ollen on mahdollista, että komissio joutuu toteuttamaan erityisiä hallinnointitoimenpiteitä vuoden 2006/2007 sadonkorjuuta varten kylvettyjen sokerijuurikkaiden osalta*. Jos toimenpiteet ovat aiheellisia, ne toteutetaan siirtymäkauden toimenpiteinä neuvoston komissiolle antaman toimivallan mukaisesti ja ne koskevat todennäköisesti markkinointivuoden 2006/2007 tukikelpoisen kiintiönalaisen tuotannon määriä sekä markkinointivuonna 2005/2006 tuotetun C-sokerin myyntiä.”

28 – Asetuksen N:o 318/2006 1 artiklan 2 kohdan mukaan kaikkien 1 kohdassa mainittujen tuotteiden markkinointivuosi alkaa 1. lokakuuta ja päättyy 30. syyskuuta seuraavana vuonna. Kyseisen 1 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan markkinointivuosi 2006/2007 alkaa kuitenkin 1.7.2006 ja päättyy 30.9.2007.

rakenneuudistuksen tavoitteiden ja yhteisön lainsäätäjälle yhteisen maatalouspolitiikan alalla myönnetyn laajan harkintavallan kannalta ilmeisen soveltumaton keino, eikä se muodosta ilmeisen kohtuutonta rasitetta tuottajille.

2. Syrjintäkiellon periaatteen väitetty loukkaaminen

a) Tarkastelun laajuuden määritys

71. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 34 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa vahvistettu tuottajien tai kuluttajien syrjintäkielto yhteisössä estää toisiinsa rinnastettavien tilanteiden kohtelemisen eri tavoin ja erilaisten tilanteiden kohtelun samalla tavoin, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella. [29] Yhteisiin markkinajärjestelyihin, etenkin niiden interventiomekanismeihin sisältyviä toimenpiteitä voidaan soveltaa eri tavalla alueen mukaan tai tuotanto- tai kulutusedellytysten mukaan erottelematta jäsenvaltioiden alueita ainoastaan, mikäli sille on objektiiviset perusteet, joilla taataan etujen ja haittojen tasapuolinen jakautuminen asianosaisten kesken. [30]

72. Koska lisäksi on kysymys EY 34 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetun

29 – Yhteisöjen tuomioistuin on todennut vakiintuneessa oikeuskäytännössään, että EY 34 artiklan 2 kohdassa vahvistettu yhteisön oikeuden syrjintäkielto on erityinen ilmaus yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta, joka kuuluu yhteisön oikeuden perusperiaatteisiin ja jonka mukaan toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavoin eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavoin, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella. EY 34 artiklan 2 kohdassa vahvistetun yleisen ja erityisen syrjintäkiellon osalta ks. asia C-273/04, Puola v. neuvosto, tuomio 23.10.2007 (Kok., s. I-8925, 86 kohta); asia C-182/03, Belgia v. komissio, tuomio 22.6.2006 (Kok., s. I-5479, 170 kohta); yhdistetyt asiat C-87/03 ja C-100/03, Espanja v. neuvosto, tuomio 30.3.2006 (Kok., s. I-2915, 48 kohta); asia C-14/01, Niemann, tuomio 6.3.2003 (Kok., s. I-2279, 49 kohta); asia C-292/97, Karlsson ym., tuomio 13.4.2000 (Kok., s. I-2737, 39 kohta); asia C-122/95, komissio v. Saksa, tuomio 10.3.1998 (Kok., s. I-973, 62 kohta); asia C-15/95, EARL de Kerlast, tuomio 17.4.1997 (Kok., s. I-1961, 35 kohta); asia C-44/94, Fishermen's Organisations ym., tuomio 17.10.1995 (Kok., s. I-3115, 46 kohta); asia C-98/91, Herbrink, tuomio 27.1.1994 (Kok., s. I-223, 27 kohta); asia C-177/90, Kühn, tuomio 10.1.1992 (Kok., s. I-35, 18 kohta); yhdistetyt asiat C-267/88–C-285/88, Wuidart ym., tuomio 21.2.1990 (Kok., s. I-435, 13 kohta); asia 203/86, Espanja v. neuvosto, tuomio 20.9.1988 (Kok., s. 4563, 25 kohta); yhdistetyt asiat 201/85 ja 202/85, Klensch, tuomio 25.11.1986 (Kok., s. 3477, Kok. Ep. VIII, s. 755, 9 kohta); yhdistetyt asiat 66/79, 127/79 ja 128/79, Salumi ym., tuomio 27.3.1980 (Kok., s. 1237, Kok. Ep. V, s. 165, 14 kohta); yhdistetyt asiat 117/76 ja 16/77, Ruckdeschel ym., tuomio 19.10.1977 (Kok., s. 1753, Kok. Ep. III, s. 449, 7 kohta); yhdistetyt asiat 124/76 ja 20/77, Moulins et Huileries de Pont-à-Mousson ja Providence agricole de la Champagne, tuomio 19.10.1977 (Kok., s. 1795, 16 kohta); asia 125/77, Koninklijke Scholten-Honig ja De Bijenkorf, tuomio 25.10.1978 (Kok., s. 1991, 26 kohta); edellä alaviitteessä 13 mainitut yhdistetyt asiat Royal Scholten-Honig v. Intervention Board for Agricultural Produce, tuomion 26 kohta ja edellä alaviitteessä 8 mainittu 3.2.2009 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa C-428/07, Horvath (99 kohta ja sitä seuraava kohta).

30 – Edellä alaviitteessä 29 mainittu asia Espanja v. neuvosto, tuomion 25 kohta; asia C-311/90, Hierl, tuomio 19.3.1992 (Kok., s. I-2061, 18 kohta) ja asia C-280/93, Saksa v. neuvosto, tuomio 5.10.1994 (Kok., s. I-4973, Kok. Ep. XVI, s. I-173, 67 kohta).

syrjintäkiellon toteuttamistavan tuomioistuinvalvonnasta, yhteisön lainsäätäjällä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta, joka perustuu sille EY 34–EY 37 artiklassa annettuun poliittiseen vastuuseen. [31]

73. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epäily asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan pätevyydestä perustuu kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian valittajan esittämiin väitteisiin, jotka on esitetty ennakkoratkaisupyynnössä. Niiden mukaan kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian valittaja katsoo kärsineensä vahinkoa ennakoivasta markkinoiltapoistosta, koska markkinoilta poistaminen ei koske kaikkia yrityksiä yhtä lailla, vaan se määritetään jäsenvaltioille ominaisten kertoimien avulla. Valittajan mukaan syrjintää on se, että sellaisissa jäsenvaltioissa sijaitsevat yritykset, joissa kiintiösokeria poistetaan enemmän, voivat myydä suhteellisesti vähemmän sokeria viitehinnalla. Rakenneuudistusmaksun laskeminen myönnettyjen kiintiöiden perusteella vain lisää tätä syrjintää, koska kyseiset yritykset joutuvat myymään niille jäävän sokerintuotannon vielä alempaan nettoviitehintaan.

74. Neuvosto ja komissio toteavat osuvasti, että kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian valittajan esittämät väitteet liittyvät lähinnä asetuksen N:o 493/2006 3 artiklassa säädettyyn ennakoivaan markkinoiltapoistoon, kun taas toinen ennakkoratkaisukysymys koskee oikeastaan asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan pätevyyttä. Komission mielestä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä pätevyyttä koskeva kysymys on sen vuoksi katsottava perusteettomaksi, varsinkin kun mainittuun artiklaan ei sisälly yksityiskohtaisia tietoja markkinoiltapoistomekanismista. Olen kuitenkin sitä mieltä, että valittajan väitteet ovat tietyllä tavalla merkityksellisiä toisen ennakkoratkaisukysymyksen tutkimisen kannalta. Kun otetaan huomioon käsiteltävänä olevan asian tosiseikat, myönnetyn kiintiön perusteella tapahtuvan rakenneuudistusmaksun laskemisen seurauksia ei voida arvioida täsmällisesti, jos samanaikaisesti jätetään ottamatta huomioon markkinoilta poistamisen vaikutus sokerintuottajiin. Kaikki asianosaiset ovat esittäneet tähän liittyviä huomautuksia, niin että ennakkoratkaisumenettelyyn liittyvä tutkimus laajeni vastaavasti.

75. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuimen on tätä väitettä tutkiessaan otettava huomioon kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian valittajan väitteet siltä osin kuin ne koskevat asetuksen N:o 320/2006 11 artiklan pätevyyttä.

31 – Edellä alaviitteessä 29 mainitut yhdistetyt asiat Wuidart ym., tuomion 14 kohta.

b) Syrjintäkiellon rikkomisen tarkastelu

76. Aluksi on selvennettävä, että kyseisen 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu väliaikaisen rakenneuudistusmaksun maksaminen ei tarkoita syrjintäkiellon rikkomista, sillä kaikkien sokerimarkkinoille jäävien yritysten on maksettava tämä maksu niille myönnettyjen kiintiöiden perusteella. Valittaja ei myöskään moiti sitä, että yritysten, jotka luopuvat lopullisesti kiintiöstään, ei edellytetä osallistuvan rakennerahastojen rahoitukseen.

i) Kerroinjärjestelmän toimintatapa

77. Ennen kuin käsittelen moitetta, joka koskee markkinoilta poistamisen epäyhtenäistä ja näin ollen väitettyä syrjivää toteutusta, on syytä valaista lähemmin kerroinjärjestelmän toimintatapaa sekä sen tarkoitusta ja tavoitetta.

78. Asetuksen N:o 318/2006 44 artiklalla neuvosto valtuutti komission toteuttamaan toimenpiteitä, joilla helpotetaan siirtymistä markkinointivuoden 2005/2006 markkinatilanteesta markkinointivuoden 2006/2007 markkinatilanteeseen erityisesti pienentämällä määrää, joka voidaan tuottaa kiintiön mukaisesti. Näihin toimenpiteisiin kuuluu asetuksen N:o 493/2006 3 artiklassa säädetty ennakoiva markkinoiltapoisto.

79. Sitä varten vahvistettu tuotannon enimmäismäärä lasketaan mainitun 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti kertomalla yritykselle asetuksen N:o 318/2006 7 artiklan 2 kohdan nojalla myönnetty kiintiö asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa vahvistettujen kertoimien summalla. Tällöin on kysymys lähinnä asetuksen N:o 493/2006 liitteessä I vahvistettavasta kertoimesta, joka komission antamien tietojen mukaan lasketaan soveltamalla yhtäläisesti asetuksen N:o 1260/2001 [32] 10 artiklan 6 kohdassa säädettyä menetelmää ja asetuksen N:o 318/2006 19 artiklan mukaista markkinoiltapoistomenetelmää. Toisessa kertoimessa otetaan huomioon jäsenvaltioiden markkinointivuonna 2006/2007

32 – Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19.6.2001 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1260/2001 (EYVL L 178, s. 1).

asetuksen N:o 320/2006 rakenneuudistusjärjestelmän puitteissa toteuttamat lopulliseen kiintiöstä luopumiseen liittyvät toimenpiteet, ja komissio vahvisti sen asetuksella N:o 1541/2006. [33]

ii) Arviointi

– Merkityksellinen viitekehys

80. Valittajan väitteet koskevat ilmeisesti asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistettujen kertoimien käyttöä.

82. Enimmäismäärän vahvistusta edeltää monimutkainen laskenta, jossa otetaan huomioon edellä mainitut kertoimet sekä kulloisellekin yritykselle myönnetty kiintiö. Yksilöllisen kiintiön puolestaan myöntää asetuksen N:o 318/2006 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti kulloinenkin jäsenvaltio neuvoston vahvistaman kansallisen kiintiön perusteella.

81. Komission ja valittajan [34] yhdenmukaisten selvitysten mukaan kertoimien käytöstä siirtymävuonna 2006/2007 oli seurauksena se, että markkinointivuoden 2006/07 enimmäismäärä on sitä suurempi, mitä enemmän kiintiöistä on lopullisesti luovuttu asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti. Kertoimien käyttö siirtymävuonna 2006/2007 sai toisin sanoen aikaan sen, että sellaisissa jäsenvaltioissa sijaitsevat yritykset, joissa on markkinointivuonna 2006/2007 luovuttu lopullisesti pienemmästä määrästä kiintiöitä, voivat myydä pienempiä sokerimääriä kiintiöjärjestelmässä kuin sellaisissa jäsenvaltioissa sijaitsevat yritykset, joissa on luovuttu lopullisesti suuremmasta määrästä kiintiöitä.

83. Koska markkinoilta poistamisesta yksittäiselle yritykselle aiheutuvan rasituksen arviointiin vaikuttavat sekä yhteisön oikeuteen että kansalliseen oikeuteen liittyvät tekijät, on pohdittava, onko kyseisten yritysten väitetyn syrjinnän arvioinnin viitekehyksenä käytettävä yhteisön tasoa vai kyseisen jäsenvaltion tasoa.

33 – Asetuksen (EY) N:o 493/2006 3 artiklassa tarkoitetun markkinoiltapoiston enimmäismäärän määrittämisen mahdollistavan kertoimen vahvistamisesta 13.10.2006 annettu komission asetus (EY) N:o 1541/2006 (EUVL L 283, s. 22).

34 – Ks. ennakkoratkaisupyynnön s. 6.

84. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden on noudatettava EY 34 artiklan 2 kohdassa vahvistettua syrjintäkiellon periaatetta yhteisön oikeuden säännöstä täytäntöön pannessaan ja erityisesti silloin, jos kyseinen säännös sallii jäsenvaltioiden valita jonkin useista täytäntöönpanomuodoista tai vaihtoehdoista. [35] Syrjintäkielto ei koske objektiivisena oikeussääntönä ainoastaan yhteisön lainsäätäjää, jolle se on ensisijaisesti kohdistettu, vaan myös jäsenvaltioita, jotka toimivat esimerkiksi yhteisön asetuksen valtuuttamina tai sen täytäntöönpanijoina. [36]

85. Esillä olevan asian osalta olen sitä mieltä, että väitetyn syrjinnän arvioinnin viitekehyksenä on käytettävä yhteisön tasoa eikä jäsenvaltioiden tasoa. Ratkaisevaa on mielestäni se, minkä päätöksentekoelimen syyksi syrjintä on laskettava. Komission kanssa on oltava yhtä mieltä siitä, että kun asetuksen N:o 318/2006 7 artiklan 2 kohdassa annetaan jäsenvaltioille valtuudet kiintiöiden jakamiseen, niille annetaan myös tietty harkintavalta teollisuuspoliittisten suuntaviivojen asettamiseen. Oikeudellisesti tarkasteltuna on lopulta kysymys yhteisön lainsäätäjän syyksi luettavasta toiminnasta, varsinkin kun neuvosto ja komissio ovat asettaneet perustan ylituotannon yhdenmukaiselle vähentämiselle kaikissa jäsenvaltioissa vahvistamalla maakohtaiset kertoimet ja kiintiöt. Huolimatta jäsenvaltioille päätöksenteossa, esimerkiksi kiintiöiden myöntämisessä ja pienentämisessä myönnetystä harkintavallasta, johon komissio viittaa, ei pidä unohtaa sitä tosiseikkaa, että yhteisön lainsäätäjä on tehnyt sokerimarkkinoiden kehitystä koskevat ratkaisevat päätökset. Se on luonut koko yhteisöä koskevan sokerialan markkinajärjestelyn, jossa se voi käyttää erilaisia tuotannon mukautusmekanismeja, joihin kuuluu myös riidanalainen asetuksen N:o 493/2006 3 artiklan 1 kohdan mukainen ennakoiva markkinoiltapoisto.

86. Näin ollen väitetyn syrjinnän arvioinnin viitekehyksenä on käytettävä yhteisön tasoa. Esillä olevan asian tosiseikkojen kaltaisten tosiseikkojen yhteydessä on sen vuoksi lähtökohtaisesti oikeudellisesti mahdollista verrata valittajan asemaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen asemaan.

35 – Edellä alaviitteessä 29 mainittu asia Klensch, tuomion 10 kohta; asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989 (Kok., s. 2609, 19 kohta); yhdistetyt asiat 196/88–198/88, Daniel Cornée, tuomio 11.7.1989 (Kok., s. 2309, 20 kohta ja sitä seuraava kohta) ja asia C-351/92, Graff, tuomio 14.7.1994 (Kok., s. I-3361, 17 ja 18 kohta).

36 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 22 mainittu Van Rijn, T., EY 34 artikla, 59 kohta.

– Syrjintä

87. Valittajan käsityksen mukaan kerroinjärjestelmä johtaa tuottajien syrjintään. Se viittaa tässä yhteydessä keksimäänsä oletettuun tapaukseen, jonka on tarkoitus havainnollistaa järjestelmän tämän ratkaisuehdotuksen 81 kohdassa kuvattua vaikutusta. [37]

88. Valittaja vertaa tämän hypoteettisen tapauksen avulla kahden erilaisen kiintiöiden pienennyksen vaikutuksia kahdessa yhtä suuressa jäsenvaltiossa, joilla on samansuuruiset kiintiöt, jotka on jaettu samassa suhteessa kahdelle maassa toimivalle yritykselle. Jos jommassakummassa jäsenvaltiossa toinen sokeria tuottavista yrityksistä lopettaa tuotantonsa kokonaan tai osittain ja luopuu samalla kiintiöstään asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan mukaisesti, tämä hyödyttää epäsuorasti mainitussa jäsenvaltiossa toimivaa toista yritystä, joka säilyttää sokerintuotantonsa täysin ennallaan. Verrattuna vastaaviin yrityksiin toisessa jäsenvaltiossa, jossa kumpikaan yrityksistä ei lopeta tuotantoaan tai rajoita sitä, tämän yrityksen kiintiö supistuu vähemmän syystä, johon yritys ei itse voi vaikuttaa, eli siksi, että toinen yritys luopuu kiintiöstä. Valittaja väittää, että niiden jäsenvaltioiden yritykset, joihin kiintiön poisto on vaikuttanut voimakkaammin, voivat myydä suhteessa vähemmän sokeria viitehintaan 631,9 euroa tonnilta markkinointivuonna 2006/2007 kuin muiden jäsenvaltioiden yritykset. Jo tätä on valittajan mukaan pidettävä EY 34 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna syrjintänä.

89. Tässä yhteydessä riittää mielestäni viittaus siihen, että yksikään asianosaisista ja muista osapuolista ei vakavissaan kiistä sitä, että kerroinjärjestelmän käytöllä on kuvatut vaikutukset. Sen vuoksi ei voida välttää sitä, että markkinoiltapoisto koskettaa kahta eri jäsenvaltioihin sijoittautunutta yritystä eri tavoin sen mukaan, kuinka suuri osuus tuotannon lopullisesti lopettavalla yrityksellä on kyseisen jäsenvaltion kiintiöstä. Jos oletetaan, kuten valittaja ilmeisesti tekee, että kyseiset yritykset ovat ainakin muodollisesti samanlaisia, [38] tällaisten tosiseikkojen vallitessa olisi todella kysymys syrjinnästä.

37 – Ks. ennakkoratkaisupyynnön s. 7.

38 – Muodollinen kanta ei kuitenkaan kerro vielä mitään siitä, ovatko kyseiset yritykset aineellisesti tosiasiallisesti samanlaisia. Yksittäisten tapausten erityispiirteiden (esim. tuotanto, kysyntä, taloudellinen tilanne ja yrityksen suuruus) vuoksi tilanne on tällainen harvoin tai ei juuri milloinkaan. Kuten Schwarze, J., *European Administrative Law*, 1. painos, Luxemburg, 2006, s. 548, perustellusti toteaa, yhtäläisyys ei voi milloinkaan olla täydellistä, vaan se on aina vain osittaista ja liittyy ainoastaan tiettyihin ominaisuuksiin ja olosuhteisiin. Tuomio, jossa vahvistetaan tai suljetaan pois kahden vertailukelpoisen kohteen yhtäläisyys, voi olla ainoastaan suhteellisesti pätevä. Kirjoittajan mielestä on täysin epäloogista väittää, että kaksi kohdetta ovat täysin identtisiä. Esillä olevassa asiassa valittaja ei ole esittänyt argumentteja tai kriteerejä sille käsitykselle, että se on samassa tilanteessa kuin kyseiset muut sokeria tuottavat yritykset.

– Oikeutus

90. On kyseenalaista, onko tällainen yritysten mahdollinen syrjintä jäsenvaltioiden välillä objektiivisesti perusteltua.

91. Aluksi on todettava, että markkinoiltapoistomekanismi on sen toimintatavan ja tarkoituksen nojalla tarkemmin tarkasteltuna mekanismi, joka mahdollistaa yksittäisiä tapauksia koskevan eriyttämisen. Toisin kuin valittaja esittää, poiston enimmäismäärän vahvistamisen yhteydessä ei eriytetä jäsenvaltioiden alueiden mukaan vaan näiden alueiden tuotantoedellytysten mukaan. Yhteisön lainsäätäjän suunnittelemalle mekanismille on nimittäin tunnusomaista se, että siinä otetaan erityisesti huomioon kulloisenkin jäsenvaltion sokerintuotannon erityispiirteet. Tämän mahdollistavat sekä kerroinjärjestelmän edellä kuvattu toimintatapa että lähinnä jäsenvaltioiden harkintavaltaan jätetty yksittäisten kiintiöiden jako. Eriyttämisessä käytetyt kriteerit ovat näin ollen sallittuja yhteisön oikeuskäytännön kannalta. [39]

92. Syrjinnän oikeuttamisperusteen tutkimisen osalta on viitattava yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, [40] jonka mukaan komissiolla on markkinoita koskevien toimenpiteiden yhteydessä laaja harkintavalta, joka sulkee pois kaiken automaattisuuden ja jota on käytettävä niiden talouspoliittisten tavoitteiden mukaisesti, joista säädetään sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn voimassa olevassa asetuksessa. Yhteisöjen tuomioistuin on päätellyt tämän perusteella, että tuomioistuimet eivät saa tämän harkintavallan käytön lainmukaisuuden valvonnan yhteydessä korvata asiasta vastaavien viranomaisten tekemiä arvioita omillaan. Niiden on rajoituttava tutkimaan, ovatko arviot ilmeisen virheellisiä tai liittyykö niihin harkintavallan väärinkäyttöä. Samaa periaatetta on noudatettava komission syyksi luettavan syrjinnän tuomioistuinvalvonnan yhteydessä. [41]

93. Oikeuttamiskysymyksen tutkimisen kannalta minusta vaikuttaa merkitykselliseltä lähinnä komission lausuma, [42] jonka mukaan

39 – Ks. ennakkoratkaisupyynnön 71 kohta.

40 – Edellä alaviitteessä 26 mainittu asia Westzucker, tuomion 14 kohta.

41 – Ks. yhdistetyt asiat C-296/93 ja C-307/93, Ranska ja Irlanti v. komissio, tuomio 29.2.1996 (Kok., s. I-795, 31 kohta) ja asia C-354/95, National Farmers' Union, tuomio 17.7.1997 (Kok., s. I-4559, 50 kohta). Thiele, G., teoksessa *EUV/EGV Kommentar* (toim. Calliess, C. ja Ruffert, M.), 34 artikla, 57 kohta, s. 684, viittaa yhteisön lainsäätäjän harkintavaltaan yhteisen maatalouspolitiikan alalla ja olettaa, että poliittinen päätös asetetaan sen vuoksi kyseenalaiseksi ainoastaan, kun se vaikuttaa niiden tietojen valossa, joita sen tekijällä oli käytettävissään päätöstä tehdessään, ilmeisen virheelliseltä. Iliopouliou, A., "Le principe d'égalité et de non-discrimination", *Droit Administratif Européen* (toim. Auby, J.-B. ja Dutheil de la Rochere, J.), Bryssel, 2007, s. 446, selittää, että yhteisöjen tuomioistuimen asenne on yleensä tietyllä tavalla pidättyväinen ja että se viittaa yhteisön toimielinten laajaan harkintavaltaan monitahoisen taloudellisen tilanteen arvioinnin yhteydessä.

42 – Ks. komission kirjelmän 53 kohta.

yhteisön lainsäätäjä halusi ottaa huomioon sekä jäsenvaltioiden erilaiset ponnistelut sokerialan markkinoiden uudelleenjärjestämisessä että tiettyjen jäsenvaltioiden muut erityisolosuhteet.

94. Yhtä merkityksellisenä pidän neuvoston lausumaa, [43] jonka mukaan komissio otti käyttöön kertoimet täytäntöönpanosäännösten yhteydessä, jotta jokaisen maan ylituotanto pienenee yhtä lailla ja samalla saavutetaan tuotannon tasapaino koko yhteisössä. Neuvoston käsityksen mukaan markkinoiden sääntelymekanismeja, kuten markkinoilta poistamisia, voidaan tilanteen mukaan soveltaa myös eri tavoin tuotannon tasapainon saavuttamiseksi yhteisössä. Jos yhdessä jäsenvaltiossa toimivat yritykset luopuvat kiintiöistään vapaaehtoisesti, kyseinen jäsenvaltio on jo laskenut tuotantonsa tietylle tasolle. Niissä jäsenvaltioissa, joissa tuotantokiintiöt käytetään kokonaan, tarvitaan neuvoston mukaan markkinoiltapoistomekanismia, jotta kyseiselle jäsenvaltiolle myönnetty tuotantokiintiö pienenisi suhteessa saman verran.

95. Tavoite, jonka mukaan myönnettyä tuotantokiintiötä pienennetään suhteessa kunkin jäsenvaltion sokerintuotantoon, jotta hinnat saadaan vakiintumaan yhteisön laajuisesti, voi mielestäni täysin oikeuttaa eriyttävän lähestymistavan markkinoiltapoiston toteuttamisen yhteydessä, koska tällöin otetaan ensinnäkin huomioon Euroopan sisämarkkinoiden yhtenäisyyden periaate, joka vaatii säännellyille tuotteille yhtenäisiä hintoja, [44] ja toiseksi, koska markkinoilta poistaminen hyödyttää lopulta yhteisön kaikkia sokerintuottajia, valittaja mukaan luettuna.

96. Yhteisön lainsäätäjää ei voi moittia siitä, että se on päätäntävaltaansa markkinoiltapoiston sääntelyn yhteydessä käyttäessään valinnut eriyttävän lähestymistavan, jossa otetaan huomioon kussakin jäsenvaltiossa vallitsevat tosiseikat, ennen kaikkea yrityksille asetuksen N:o 318/2006 7 artiklan 2 kohdan nojalla jaettu yksilöllinen kiintiö sekä niiden

43 – Ks. neuvoston kirjelmän 45 kohta.

44 – Ks. Halla-Heißen, I. ja Nonhoff, F., *Marktordnungsrecht – Marktordnungswaren im grenzüberschreitenden Warenverkehr*, Köln, 1997, s. 34. Tässä teoksessa esitetyn käsityksen mukaan YMJ:n tavoitteiden perusteella annettujen säädösten nojalla voidaan tunnistaa kolme olennaista perusperiaatetta: markkinoiden yhtenäisyys, yhteisön suosimisperiaate ja taloudellinen yhteisvastuu. Markkinoiden yhtenäisyys sisältää lähinnä maataloustuotteiden vapaan liikkuvuuden jäsenvaltioiden välillä. Tullit ja kaupan esteet sekä yksittäisten jäsenvaltioiden maataloustuet, jotka voivat johtaa kilpailun vääristymiseen, pyritään sulkemaan pois. Käytännössä ei saa olla eroa sillä, tapahtuuko tavaraliikenne jäsenvaltion sisällä vai sisämarkkinoilla. Tämän edellytyksenä ovat lähinnä yhtenäiset hinnat ja kilpailusäännöt.

osuus kiintiöistä, asetuksen N:o 320/2006 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti josta on luovuttu lopullisesti.

97. Eriyttävä lähestymistapa on tarpeen ensinnäkin organisatorisista syistä, koska jäsenvaltiot voivat kulloisiakin tuotantorakenteita ja -edellytyksiä koskevien täsmällisten tietojensa perusteella paremmin arvioida sokerintuottajien tukikelpoisuutta tiettyjen asiaperusteiden, kuten esimerkiksi alueellisen erikoistumisen [45] ja kilpailukyvyn nojalla. Painopisteitä asettamalla tapahtuvan sokerintuotannon ohjaamisen ansiosta jäsenvaltiot edistävät viime kädessä myös yhteisön rakenneuudistuksen tavoitteen saavuttamista.

98. Toiseksi on oltava neuvoston kanssa yhtä mieltä siitä, että erilaisen enimmäismäärän vahvistaminen on tarpeen sen mukaan, miten suuri niiden kiintiöiden osuus on, joista on lopullisesti luovuttu. Mitä tulee sokerintuotannon suhteelliseen vähentämiseen koko yhteisössä, vaikuttaa oikeudenmukaiselta vahvistaa enimmäismäärä suuremmaksi niissä jäsenvaltioissa, joissa tuotantoa on jo vähennetty tietylle tasolle. Jäsenvaltiossa, jossa ei ole käytetty mahdollisuutta pienentää kiintiöitä taloudellisen tuen avulla, puolestaan tarvitaan pienempää enimmäismäärää.

99. Arvioituani kaikki yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt tosiseikat ja argumentit päädyn siihen tulokseen, ettei mikään viittaa siihen, että riidanalaisen kerroinjärjestelmän käyttöön enimmäismäärän vahvistuksen yhteydessä liittyisi ilmeinen virhe tai harkintavallan väärinkäyttöä. Toimenpiteeseen ei myöskään näytä liittyvän yhteisön lainsäätäjän harkintavallan rajojen ylitystä.

100. Edellä esitetystä seuraa, että EY 34 artiklan 2 kohdan toiseen alakohtaan perustuvaa syrjintäkieltoa ei ole rikottu.

45 – Yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä alaviitteessä 15 mainitussa asiassa Eridania antamansa tuomion 20 kohdassa, että vahvistettujen sokerikiintiöiden jakaminen yksittäisille yrityksille niiden todellisen tuotannon perusteella on oikeutettua, koska tällainen jako vastaa alueellisen erikoistumisen periaatetta, jolle yhtenäismarkkinat perustuvat ja joka vaatii, että tuotanto voi tapahtua taloudellisesti sopivimmassa paikassa. Lisäksi se vastaa tuottajien välisen yhteisvastuun periaatetta, koska tuotanto on oikeutettu peruste sekä tuottajien taloudellisen voiman että niiden järjestelmästä saamien etujen arviointiin.

VII Ratkaisuehdotus

101. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Verwaltungsgerichtshofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Asetuksen (EY) N:o 320/2006 11 artiklaa on tulkittava siten, että myös sokerikiintiö, jota ei voida käyttää 27.3.2006 annetun komission asetuksen (EY) N:o 493/2006 3 artiklaan perustuvan ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi, on otettava huomioon väliaikaista rakenneuudistusmaksua määritettäessä.

2) Asetuksen (EY) N:o 320/2006 11 artikla on yhteensopiva primaarioikeuden ja erityisesti EY 34 artiklan 2 kohdan toiseen alakohtaan perustuvan syrjintäkiellon ja suhteellisuusperiaatteen kanssa.