# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
VERICA TRSTENJAK
21 päivänä tammikuuta 2010[1]

## Sisällys


I Johdanto ..... I - 4345

II Asiaa koskevat oikeussäännöt ..... I - 4346

A Asetus N:o 318/2006 ..... I - 4346

B Asetus N:o 290/2007 ..... I - 4349

III Tosiseikat, pääasian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset ..... I - 4350

IV Menettely yhteisöjen tuomioistuimessa ..... I - 4351

V Asianosaisten ja muiden osapuolten väitteet ja niiden perustelut ..... I- 4352

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys ..... I - 4352

B Toinen ennakkoratkaisukysymys ..... I - 4353

VI Oikeudellinen arviointi ..... I - 4356

A Alustavat huomautukset ..... I - 4356

B Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys ..... I - 4357

C Toinen ennakkoratkaisukysymys ..... I - 4362

1. Suhteellisuusperiaatteen väitetty loukkaaminen ..... I - 4362

a) Arviointiperusteet ..... I - 4362

b) Oikeasuhteisuuden arviointi ..... I - 4366


1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2. Syrjintäkiellon periaatteen väitetty loukkaaminen ..... I - 4371

a) Väitettyä loukkaamista ei ole tarkennettu nimenomaisesti ennakkoratkaisupyynnössä ..... I - 4371

b) Arviointiperusteet ..... I - 4373

c) Syrjintäkiellon periaatteen väitetyn loukkaamisen arviointi ..... I - 4374

VII Ratkaisuehdotus ..... I - 4377

## I Johdanto

1. Esillä olevassa ennakkoratkaisumenettelyssä unionin tuomioistuin käsittelee kahta Itävallan Verwaltungsgerichtshofin (jäljempänä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin) esittämää ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 318/2006 [2] 16 artiklan tulkintaa ja mahdollisesti 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 318/2006 16 artiklan nojalla tehty päätös, jolla valittajalle vahvistettiin markkinointivuodelle 2007/2008 sokerin tuotantomaksuksi 4 869 748,80 euroa ja valittaja velvoitettiin maksamaan tämä summa.

3. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys koskee lähinnä sitä, onko asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun sokeria tuottavalta yritykseltä perittävän tuotantomaksun suuruus laskettava koko tälle yritykselle myönnetyn sokerikiintiön perusteella vai pelkästään markkinoiltapoiston vuoksi markkinoilta poistettujen määrien vähentämisen jälkeen tosiasiallisesti käytettävissä olevan kiintiön perusteella tai tämän kiintiön rajoissa tosiasiallisesti tuotetun kiintiösokerin määrän perusteella. Siinä tapauksessa, että tuotantomaksun suuruus on laskettava koko myönnetyn kiintiön perusteella, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ennakkoratkaisukysymyksellään lisäksi sitä, onko asetuksen N:o 318/2006 16 artikla – luettuna yhdessä asetuksen N:o 318/2006 19 artiklan ja neuvoston

2 – EUVL L 58, s. 1.

asetuksen (EY) N:o 318/2006 19 artiklassa tarkoitetun prosenttiosuuden vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2007/2008 annetun asetuksen (EY) N:o 290/2007 [3] 1 artiklan kanssa – yhteensopiva ylemmänasteisen yhteisön oikeuden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen kanssa.

## II Asiaa koskevat oikeussäännöt

### A *Asetus N:o 318/2006*

4. Euroopan unionin neuvosto antoi sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistamisen yhteydessä 20.2.2006 asetuksen N:o 318/2006.

5. Tämän asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleessa todetaan, että olisi otettava käyttöön tuotantomaksu, jolla rahoitetaan sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvia menoja.

6. Johdanto-osan 22 perustelukappaleen mukaan ”olisi otettava käyttöön komission hallinnoimia uusia markkinavälineitä”. Tässä yhteydessä ”komission olisi voitava poistaa sokeria markkinoilta niin kauan kuin on tarpeen markkinoiden tasapainottamiseksi, jotta sokerimarkkinoiden rakenteellinen tasapaino pysyisi viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla”.

7. Johdanto-osan 40 perustelukappaleen mukaan komissio olisi valtuutettava ”toteuttamaan tarvittavia toimenpiteitä erityisten käytännön ongelmien ratkaisemiseksi hätätilanteissa”.

8. Asetuksen N:o 318/2006 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 1 kohdassa lueteltujen tuotteiden markkinointivuosi alkaa 1 päivänä lokakuuta ja päättyy seuraavan vuoden 30 päivänä syyskuuta.

_ –”

9. Asetuksen N:o 318/2006 2 artiklan 5 kohdan mukaan ”’kiintiösokerilla’, ’kiintiöisoglukoosilla’ tai ’kiintiöinuliinisiirapilla’ tarkoitetaan sokeri-, isoglukoosi- tai

3 – EUVL L 78, s. 20.

inuliinisiirappimäärää, joka tuotetaan tiettynä markkinointivuonna asianomaisen yrityksen kiintiön rajoissa”.

10. Asetuksen N:o 318/2006 16 artikla koskee tuotantomaksun vahvistamista ja perimistä. Tässä artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tuotantomaksu

1. Sokeria, isoglukoosia tai inuliinisiirappia tuottaville yrityksille myönnetyistä sokeri-, isoglukoosi- ja inuliinisiirappikiintiöistä peritään markkinointivuodesta 2007/2008 alkaen tuotantomaksu.

2. Tuotantomaksu on 12 euroa tonnilta kiintiösokeria ja -inuliinisiirappia. Isoglukoosin tuotantomaksu on 50 prosenttia sokeriin sovellettavasta tuotantomaksusta.

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

Yritysten on suoritettava tuotantomaksut ennen asianomaisen markkinointivuoden helmikuun loppua.

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

11. Sokerin poistamista markkinoilta säännellään asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa, jossa säädetään seuraavaa:

”Sokerin poistaminen markkinoilta

1. Jotta markkinoiden rakenteellinen tasapaino säilyisi viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla, markkinoilta voidaan poistaa seuraavan markkinointivuoden alkuun asti tietty, kaikille jäsenvaltioille sama prosenttiosuus kiintiösokeria, -isoglukoosia ja -inuliinisiirappia ottaen huomioon perustamissopimuksen 300 artiklan mukaisesti

tehdyistä sopimuksista johtuvat yhteisön sitoumukset.

Tällöin asianomaisena markkinointivuonna sama prosenttiosuus vähennetään tämän asetuksen 29 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta puhdistettavaksi tarkoitetun tuontiraakasokerin perinteisestä hankintatarpeesta.

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, isoglukoosia tai inuliinisiirappia pidetään kokonaan tai osittain:

– ylijäämäsokerina, -isoglukoosina tai -inuliinisiirappina, jota voidaan käyttää teollisuudelle tarkoitettuna sokerina, isoglukoosina tai inuliinisiirappina;

tai

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

4. Jos yhteisön sokeritarjonta on riittämätön, voidaan 39 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen päättää, että tietty määrä markkinoilta poistettua sokeria, glukoosia tai inuliinisiirappia voidaan myydä yhteisön markkinoilla ennen markkinoiltapoistamisjakson päättymistä.”

B *Asetus N:o 290/2007*

12. Komissio antoi 16.3.2007 asetuksen (EY) N:o 290/2007 markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2007/2008.

13. Asetuksen N:o 290/2007 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

2. Poiketen siitä, mitä 1 kohdassa säädetään

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

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

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

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

Tämän kohdan nojalla sovellettava prosenttiosuus vahvistetaan liitteessä.

– –

4. Edellä 2 kohdan b alakohdan ja 3 kohdan mukaisesti markkinoilta poistetut määrät

katsotaan markkinointivuoden 2007/2008 ylijäämäsokeriksi tai ylijäämäisglukoosiksi, jota voidaan käyttää teollisuudelle tarkoitettuna sokerina tai teollisuudelle tarkoitettuna isoglukoosina.

5. Asetuksen (EY) N:o 318/2006 6 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua vähintään vähimmäishinnan maksamista koskevaa velvollisuutta sovelletaan ainoastaan juurikasmääriin, jotka on tuotettu kiintiössä sen jälkeen, kun 1 ja 2 kohtaa on sovellettu."

**III Tosiseikat, pääasian käsittelyn vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset**

14. Vastaajana oleva viranomainen myönsi valittajalle 26.6.2006 tekemällään päätöksellä, joka koski sokerin tuotantokiintiöiden jakamista markkinointivuosille 2006/2007–2014/2015, ja 18.12.2006 tekemällään lisäkiintiöiden jakamista koskevalla päätöksellä kaikkiaan 405 812,4 tonnin suuruisen sokerikiintiön. Vastaajana oleva viranomainen vahvisti 5.4.2007 tekemässään päätöksessä valittajalle asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan b alakohdan mukaisesti markkinointivuoden 2007/2008 kiintiösokerin tuotannon enimmäismääräksi 86,5 prosenttia sokerikiintiöstä eli 351 027,73 tonnia.

15. Agrarmarkt Austrian (julkisoikeudellinen oikeushenkilö, jonka tehtäväksi vastaajana oleva viranomainen on antanut tukien hoitamisen, jäljempänä AMA) liiketoiminta-alan I johtokunta teki 28.1.2008 päätöksen, jolla valittajalle vahvistettiin markkinointivuodeksi 2007/2008 4 869 748,80 euron suuruinen sokerin tuotantomaksu ja valittaja velvoitettiin maksamaan tämä summa AMA:lle viimeistään 29.2.2008. AMA viittasi päätöksensä perusteluissa kaikkiaan 405 812,4 tonnin myönnettyyn sokerikiintiöön ja laski sen perusteella tuotantomaksun asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan nojalla.

16. Valittaja valitti edellä mainitusta päätöksestä. Vastaajana oleva viranomainen hylkäsi valituksen perusteettomana 25.3.2008 tekemällään päätöksellä, joka on pääasian kohteena.

17. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että hallinnollisessa menettelyssä on riidanalaista se, onko asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan mukainen tuotantomaksu laskettava lähtökohtaisesti myönnetyn 405 812,4 tonnin kiintiön perusteella vai onko tätä kiintiötä pienennettävä tuotannon enimmäismäärän ylittävää tuotantoa ja siihen liittyvää markkinoiltapoistoa vastaavalla määrällä.

18. Pääasian asianosaisten oikeudenkäynnissä esittämät erilaiset oikeudelliset näkemykset huomioon ottaen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole varma yhteisön oikeuden oikeasta tulkinnasta. Nämä tulkintavaikeudet koskevat ensisijaisesti sitä kysymystä, millä perusteella asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitettu tuotantomaksu on laskettava. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on lisäksi kyseenalaista, olisiko tuotantomaksun laskeminen alun perin myönnetyn sokerikiintiön perusteella yhteensopivaa ylemmänasteisen primaarioikeuden kanssa.

19. Tästä syystä Verwaltungsgerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 318/2006 16 artiklaa tulkittava siten, että myös sokerikiintiön, jota ei voida käyttää asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa tarkoitetun prosenttiosuuden vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2007/2008 16.3.2007 annetun komission asetuksen (EY) N:o 290/2007 1 artiklaan perustuvan ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi, on oltava osa tuotantomaksun laskentaperustetta?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

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

## IV Menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

20. Ennakkoratkaisupyyntö, joka on päivätty 4.7.2008, saapui yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 11.8.2008. Kirjallisessa menettelyssä huomautuksia esittivät neuvosto, Espanjan kuningaskunnan, Liettuan tasavallan ja Puolan tasavallan hallitukset sekä valittaja ja komissio. Valittajan sekä neuvoston ja komission edustajat osallistuivat 19.11.2009 pidettyyn istuntoon.

## V Asianosaisten ja muiden osapuolten väitteet ja niiden perustelut

A *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

21. Neuvosto, komissio ja Puolan tasavalta katsovat, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitettu tuotantomaksu on laskettava yritykselle myönnetyn koko sokerikiintiön perusteella.

22. Neuvoston ja komission mukaan tämä on suoraa seurausta asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 1 ja 3 kohdan yksiselitteisestä sanamuodosta, jonka mukaan tuotantomaksu peritään sokeria tuottaville yrityksille ”myönnetyistä” tai ”niiden” sokerikiintiöistä. Sekaannusta voi niiden mukaan aiheuttaa ainoastaan tämän säännöksen 2 kohdan epätäsmällinen sanamuoto, jonka mukaan tuotantomaksu on 12 euroa tonnilta ”kiintiösokeria”. Säännöksen asiayhteydestä ja 16 artiklan tavoitteesta kuitenkin ilmenee, että 2 kohdan sananvalinnassa on kyse asetustekstin laadinnassa tapahtuneesta erehdyksestä.

23. Tämä asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 2 kohdan laadinnassa tapahtunut virhe liittyy neuvoston ja komission mukaan siihen, että maksua nimitetään harhaanjohtavasti ”tuotantomaksuksi”. Kyseinen nimitys on otettu sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19.6.2001 annetusta neuvoston asetuksesta (EY) N:o 1260/2001,[4] vaikka uusi maksu eroaa lähtökohtaisesti vanhasta ”tuotantomaksusta”. Osuvampi nimitys olisi ollut ”kiintiömaksu”. Tätä maksun luokittelua ”kiintiömaksuksi” tukee se, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 3 kohdan toisen alakohdan nojalla yritysten on suoritettava tuotantomaksut ennen asianomaisen markkinointivuoden helmikuun loppua ja siten ajankohtana, jona yritysten tuotantomäärät asianomaisena markkinointivuonna eivät ole vielä tiedossa. Neuvosto ja komissio viittaavat lopuksi vielä sääntelyn tavoitteeseen eli yhteisön omien varojen jatkuvan saannin turvaamiseen.

24. Myös Puolan tasavallan näkemyksen mukaan asetuksen N:o 318/2006 16 ja 19 artiklan sanamuodon ja systematiikan mukainen tulkinta voi johtaa ainoastaan siihen tulokseen, että myös se osa sokerikiintiöstä, jota markkinointivuonna ei voida käyttää asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa tarkoitetun markkinoiltapoiston vuoksi, on otettava huomioon tämän asetuksen 16 artiklassa tarkoitettua tuotantomaksua määritettäessä.

4 – EYVL L 178, s. 1.

25. Valittaja sitä vastoin katsoo, että lähtökohdaksi on otettava asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 2 kohdan yksiselitteinen sanamuoto, jonka mukaan tuotantomaksu on 12 euroa tonnilta ”kiintiösokeria”. Nimityksestä ”tuotantomaksu” ilmenee lisäksi, että sillä voidaan tarkoittaa ainoastaan tosiasiallisesti tuotettua kiintiösokeria. Vastaavanlaisen päätelmän tekee Espanjan kuningaskunta, jonka mukaan asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitettu tuotantomaksu on määritettävä tosiasiallisen tuotannon perusteella.

B *Toinen ennakkoratkaisukysymys*

26. Säännöksen systematiikan perusteella valittaja ja myös Espanjan kuningaskunta korostavat, että niiden esittämästä poikkeava näkemys johtaa siihen, että mikäli yritys ei käytä kokonaan sille myönnettyä sokerikiintiötä, tuotantomaksua olisi maksettava myös sokerista, jota ei ole tosiasiassa olemassa, jolloin juuri niitä yrityksiä, jotka tuottavat vähemmän sokeria, rangaistaisiin suuremmalla maksulla. Lisäksi markkinoilta poistetuista kiintiösokerimääristä, jotka varastoidaan asetuksen N:o 318/2006 19 artiklan 3 kohdan mukaisesti ja joita pidetään ensimmäisinä seuraavan markkinointivuoden kiintiössä tuotettavina määrinä, peritään tuotantomaksu kahdesti.

27. Liettuan tasavalta katsoo, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklaa on tulkittava siten, että käsitteellä ”kiintiö” tarkoitetaan kiintiötä, joka yrityksillä on tosiasiallisesti käytettävissään asianomaisena markkinointivuonna. Tuotantomaksu on siten määritettävä markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden mukaisesti markkinoilta poistettujen määrien vähentämisen jälkeen käytettävissä olevan sokerikiintiön perusteella.

28. Valittajan ja Liettuan tasavallan käsityksen mukaan asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan tulkinta, jonka mukaan tuotantomaksu määräytyy koko myönnetyn sokerikiintiön perusteella, loukkaa suhteellisuusperiaatetta ja syrjintäkiellon periaatetta. Puolan tasavalta pitää suhteellisuusperiaatteen loukkaamista selviönä. Komissio ja neuvosto sitä vastoin katsovat, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan tulkinta, jonka mukaan tuotantomaksu lasketaan koko myönnetyn sokerikiintiön perusteella, on yhteensopiva suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon yleisten periaatteiden kanssa.

29. Perusteena suhteellisuusperiaatteen loukkaamiselle siinä tapauksessa, että tuotantomaksu lasketaan koko myönnetyn sokerikiintiön perusteella, on valittajan käsityksen mukaan nyt esillä olevassa tapauksessa

erityisesti se, että valittaja on tuottanut markkinointivuonna 2007/2008 kiintiösokeria tosiasiallisesti 13,5 prosenttia eli 54 784,67 tonnia vähemmän ja että tuotantomaksun laskeminen koko sokerikiintiön perusteella merkitsisi näin ollen maksun, joka on 12 euroa tonnilta, perimistä 54 784,67 tonnin tuotantomäärästä, jota ei ole todellisuudessa olemassa. Toisesta näkökulmasta tarkasteltuna tämä johtaisi siihen, että jos kiintiösokeria tuotetaan sallittu enimmäismäärä eli 351 027,73 tonnia, maksua perittäisiin 13,87 euroa tonnilta kiintiösokeria. Tällainen maksun periminen on valittajan mukaan suhteetonta.

30. Lisäksi sokeri, jonka yritykset tuottavat tuotannon enimmäismäärän ylittävänä kiintiösokerina, katsotaan asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 4 kohdan nojalla ylijäämäsokeriksi, jota käytetään teollisuudelle tarkoitettuna sokerina tai joka siirretään seuraavan markkinointivuoden kiintiötuotantoon. Molemmissa tapauksissa tuotantomaksun periminen ylijäämäsokerista on valittajan mukaan suhteetonta. Koska teollisuudelle tarkoitetusta sokerista voidaan saada ainoastaan noin puolet kiintiösokerin viitehinnasta, nimellisesti samana pysyvä tuotantomaksu – 12 euroa tonnilta – on teollisuudelle tarkoitettuna sokerina käytettävän ylijäämäsokerin osalta näin ollen kaksinkertainen kiintiösokerin tuotantomaksuun nähden. Jos ylijäämäsokeri taas siirretään seuraavalle markkinointivuodelle, siitä peritään tuotantomaksu kahtena markkinointivuonna, jolloin siihen kohdistuu kaksinkertainen rasite.

31. Valittaja myös katsoo, että tuotantomaksusta saatavat tulot ylittävät sokerialan yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyvät menot, joten tuotantomaksun periminen kiintiöistä, joita ei ole tosiasiassa käytetty, ei ole välttämätöntä eikä tarpeen.

32. Myös Puolan tasavallan ja Liettuan tasavallan käsityksen mukaan asetuksen N:o 318/2006 16 artiklalla loukataan suhteellisuusperiaatetta siltä osin kuin tuotantomaksu on sen nojalla perittävä myös markkinoilta poistetusta kiintiösokerista. Puolan tasavalta ja Liettuan tasavalta huomauttavat tästä muun muassa, ettei markkinoilta poistettu kiintiösokeri aiheuta Euroopan yhteisölle sokerialan yhteiseen markkinajärjestelyyn liittyviä menoja. Koska asetuksen N:o 318/2006 johdanto-osan 19 perustelukappaleen mukaan tuotantomaksulla rahoitetaan sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvia menoja, on kohtuutonta rasittaa maksulla myös markkinoilta poistettuja kiintiösokerimääriä, joista ei aiheudu edellä mainittuja menoja. Puolan tasavalta korostaa lisäksi niitä taloudellisia seurauksia – joita ei sen mukaan voida hyväksyä –, jotka aiheutuvat siitä, että näitä sokerimääriä kohdellaan ylijäämäsokerina tai että ne siirretään seuraavan markkinointivuoden kiintiötuotantoon. Liettuan tasavalta myös huomauttaa, että sokerintuottajiin, joiden

kiintiötä on pienennetty, kohdistuu suhteeton taloudellinen rasite, koska ne eivät voi saada voittoa jo tuottamistaan tuotteista. Lisäksi näillä yrityksillä on suuria vaikeuksia myydä sokerimääriä, jotka ylittävät ennakoivan markkinoiltapoiston seurauksena pienentyneen kiintiön. Puolan tasavallan mukaan asetuksen N:o 318/2006 16 artikla on luonteeltaan tekninen, joten yhteisön lainsäätäjällä ei ole laajaa harkintavaltaa tällä alalla.

34. Komission ja neuvoston mukaan ei ole epäilystäkään siitä, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan tulkinta, jonka mukaan tuotantomaksu on laskettava koko myönnetyn sokerikiintiön perusteella, on yhteensopiva yleisten suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen kanssa. Komissio ja neuvosto ovat kirjallisissa huomautuksissaan tarkastelleet pelkästään suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevaa väitettä ja perustelleet tätä sillä, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ole esittänyt ainoatakaan perustelua 16 artiklan yhteensopivuutta yhteisön oikeuden mukaisen syrjintäkiellon periaatteen kanssa koskevan epäilynsä tueksi.

33. Perusteena syrjintäkiellon periaatteen loukkaamiselle siinä tapauksessa, että tuotantomaksu lasketaan koko myönnetyn sokerikiintiön perusteella, on valittajan ja Liettuan tasavallan käsityksen mukaan erityisesti se, että asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdan c alakohdan kanssa, tarkoitettu markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus vaihtelee jäsenvaltioittain, joten tuotantomaksusta yrityksille aiheutuva rasite on erilainen sen mukaan, mihin jäsenvaltioon ne ovat sijoittautuneet.

35. Komissio ja neuvosto viittaavat tässä yhteydessä ensinnäkin laajaan harkintavaltaan, joka yhteisön lainsäätäjällä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla. Ainoastaan tällä alalla toteutetun toimenpiteen ilmeinen soveltumattomuus sen tavoitteen saavuttamiseen, johon toimivaltaisen toimielimen tarkoituksena on pyrkiä, voi siten vaikuttaa tällaisen toimenpiteen lainmukaisuuteen. Tätä taustaa vasten ratkaisevaa on niiden mukaan se, että tuotantomaksulla rahoitetaan sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvia menoja mutta että sitä ei ole sidottu tiettyihin menoihin. Kyseessä ei toisin sanoen ole käyttötarkoitukseensa sidottu tulo, joten jopa se seikka, että tuotantomaksusta saatavat tulot mahdollisesti ylittävät tiettynä

markkinointivuonna aiheutuvat menot, on komission mukaan merkityksetön asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan lainmukaisuutta arvioitaessa.

36. Komissio ja neuvosto pitävät tuotantomaksun laskemista sokeria tuottavien yritysten koko sokerikiintiön perusteella myös asian- ja tarkoituksenmukaisena. Markkinoiltapoisto ei nimittäin välttämättä johda tuotantokiintiön pienentymiseen. Lisäksi jokaista markkinointivuotta on tarkasteltava erikseen, joten kiintiösokeriin ei voi kohdistua kaksinkertaista rasitetta. Myös sen taloudelliset seuraukset, että markkinoilta poistetut sokerimäärät otetaan huomioon tuotantomaksua laskettaessa, ovat komission ja neuvoston mukaan vähäiset, etenkin kun markkinoiltapoisto nimenomaisesti nostaa yleisesti kiintiösokerin hintaa. Komissio viittaa lopuksi siihen, että asetuksen N:o 318/2006 johdanto-osan 19 perustelukappaleessa mainittu tavoite eli sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvien menojen rahoittaminen on ymmärrettävä siten, että kyseiset menot käsittävät kaikki kustannukset, jotka syntyvät erilaisista sokerialalla toteutettavista toimenpiteistä, lukuisat erilaiset markkinoiden tukitoimenpiteet mukaan luettuina.

37. Komissio on täydentänyt tätä näkemystään suullisessa käsittelyssä toteamalla, että tuotantomaksulla on tarkoitus osaltaan kattaa yhteisölle sokerialalla aiheutuvia menoja, jotka ovat vuosittain arviolta yli 1 500 miljoonaa euroa ja siten moninkertaiset tuotantomaksusta saataviin tuloihin nähden.

## VI Oikeudellinen arviointi

### A *Alustavat huomautukset*

38. Asetuksella N:o 318/2006, yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 muuttamisesta 20.2.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 319/2006 [5] sekä yhteisön sokerialan väliaikaisesta rakenneuudistusjärjestelmästä ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1290/2005 muuttamisesta 20.2.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 320/2006 [6] yhteisön lainsäätäjä on aloittanut sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn perusteellisen uudistamisen. Uudella järjestelyllä lähes 40 vuotta pääosin muuttumattomana pysynyt

5 – EUVL L 58, s. 32.
6 – EUVL L 58, s. 42.

järjestelmä [7] otettiin mukaan yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) yleiseen uudistukseen. [8]

39. Sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen tavoitteena oli sokerin interventiomekanismin ja interventiohinnan vähittäinen poistaminen. Tätä tarkoitusta varten sokerin interventiohinta korvattiin viitehinnalla, jota alennetaan markkinointivuosina 2006/07–2009/10 interventiohintaan verrattuna yhteensä 36 prosenttia. Viitehinta oli lähtökohtaisesti tarkoitus saavuttaa supistamalla sokerin tarjontaa yhteisön markkinoilla, ja tätä tarkoitusta varten rakenneuudistusrahaston yhteydessä luotiin taloudellisia kannustimia tuotannon leikkaamiseen sellaisille sokerinvalmistajille, joiden kilpailukyky on heikko. Näiden kannattamattoman tuotantokapasiteetin poistamiseen yhteisöstä tähtäävien rakenteellisten toimenpiteiden lisäksi komissiolle annettiin valtuudet sokerin ylituotannon uhatessa poistaa sokeria markkinoilta, jotta sokerimarkkinoiden rakenteellinen tasapaino pysyisi kulloinkin vahvistettua viitehintaa lähellä olevalla hintatasolla.

40. Tätä markkinatuen supistamista sokerialalla kompensoitiin – ainakin osittain – korottamalla maatalousyritysten suoraa tulotukea. Näin hintoihin ja tuotannon tukemiseen perustuvasta politiikasta sokerialalla siirryttiin asteittain tuotannosta irrotettuihin tukiin ja viljelijän tulotukeen perustuvaan politiikkaan.

B *Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys*

41. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, millä perusteella asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitettu tuotantomaksu on laskettava.

7 – Sokerialan yhteisille markkinajärjestelyille oli tuohon asti tunnusomaista hintatukijärjestelmä ja kiintiöiden jakaminen. Sokerialan YMJ:n myötä vuonna 1967 luotu kiintiöjärjestelmä mahdollisti lisäksi suhteellisen 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, EY 34 artikla, 57 kohta (39. täydennysosa, heinäkuu 2009).

8 – Sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen taustoista vrt. Swinbank, A., "EU Sugar Policy: An Extraordinary Story of Continuity, But Then Change", *Journal of World Trade*, 2009, s. 603–620. Analyysi uudistuksen yleisistä suuntaviivoista siihen saakka voimassa olleeseen sokerialan yhteiseen markkinajärjestelyyn verrattuna vrt. Michel, J. ja Merten-Lentz, K., "La réforme du marché du sucre communautaire", *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2005, s. 671–676 ja Barents, R., "De zure smaak van Europese suiker", *NTER*, 2005, s. 228–235.

42. Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotantomaksun laskemisessa kyseeseen tulevat teoriassa seuraavat neljä eri määräytymisperustetta:

1. sokeria tuottaville yrityksille tiettynä markkinointivuonna myönnetty sokerikiintiö (= asetuksen N:o 318/2006 7 artiklassa tarkoitettu sokerikiintiö korotettuna saman asetuksen 8 artiklassa tarkoitetulla sokerin lisäkiintiöllä);

2. sokeria tuottaville yrityksille tiettynä markkinointivuonna myönnetty sokerikiintiö kyseiselle markkinointivuodelle vahvistetun asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa tarkoitetun markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden vähentämisen jälkeen. Tässä laskentatavassa ensimmäisessä vaiheessa sokerikiintiöstä vähennettäisiin markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus. Toisessa vaiheessa tuotantomaksu määritettäisiin tämän tuloksena saadun sokerikiintiön perusteella, josta on vähennetty markkinoilta poistetut määrät. Määräytymisperuste vastaisi siten asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettua tuotannon enimmäismäärää;

3. sokerimäärä, jonka sokeria tuottavat yritykset tuottavat tiettynä markkinointivuonna niille myönnetyn sokerikiintiön rajoissa (= asetuksen N:o 318/2006 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitettu kiintiösokeri);

4. sokerimäärä, jonka sokeria tuottavat yritykset tuottavat tiettynä markkinointivuonna tuotannon enimmäismäärän rajoissa.

43. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epävarmuus tuotantomaksun määräytymisperusteen määrittämisestä ja tähän ennakkoratkaisumenettelyyn osallistuvien osapuolten hyvin erilaiset vastausehdotukset ovat johdettavissa asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan epätäsmällisestä sanamuodosta. Erityisesti tämän artiklan otsikko ”Tuotantomaksu” ja 2 kohta, jonka mukaan tuotantomaksu on ”12 euroa tonnilta kiintiösokeria”, puoltavat laskentatapaa, jossa lähtökohdaksi otetaan kyseisenä markkinointivuonna tosiasiallisesti tuotetut sokerimäärät. Saman artiklan 1 ja 3 kohdassa sen sijaan viitataan yksiselitteisesti kyseiseksi markkinointivuodeksi myönnettyihin sokerikiintiöihin, jotka on määritettävä tosiasiallisesta tuotannosta riippumatta. Tämä asetustekstin ristiriitaisuus on nähtävissä myös useimmissa muissa asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan kieliversioissa. [9]

9 – Artiklan otsikko kuuluu ranskaksi ”taxe à la production”, sloveeniksi ”Proizvodna dajatev”, englanniksi ”Production charge”, tanskaksi ”Produktionsafgift”, espanjaksi ”Canon de producción” ja portugaliksi ”Encargo de produção”. Näissä kieliversioissa 16 artiklan 2 kohdassa käytetään ilmaisua ”sucre sous quota”, ”kvotnega sladkorja”, ”quota sugar”, ”kvotesukker”, ”azúcar de cuota” ja ”açúcar de quota”, kun taas 1 ja 3 kohdassa mainitaan ”quota de sucre”, ”kvote za sladkor”, ”sugar quota”, ”sukkerkvote”, ”cuotas de azúcar” ja ”quotas de açúcar”. Hollanninkielisessä versiossa otsikko kuuluu tosin ”Productieheffing”, mutta 2 kohdassa – kuten myös 1 ja 3 kohdassa – käytetään käsitettä ”suikerquotum” eikä ”quotumsuiker”.

44. Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan kaksiselitteinen sanamuoto huomioon ottaen ainoastaan systemaattinen ja teleologinen tulkinta voi nyt esillä olevassa asiassa johtaa asetettuun tavoitteeseen. Yhteisön oikeuden tulkinnassa sääntelyn tavoite on nimittäin etusijalla sen sanamuotoon nähden. [10]

45. Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan systemaattisen ja teleologisen tulkinnan perusteella tulen siihen tulokseen, että ainoastaan laskentatapa, jossa tuotantomaksu määritetään tiettynä markkinointivuonna myönnetyn sokerikiintiön perusteella, on yhteensopiva tämän asetuksen sisällön ja tavoitteiden kanssa.

46. Ensimmäinen tärkeä indisio siitä, että tuotantomaksu on määritettävä sokeria tuottaville yrityksille tiettynä markkinointivuonna myönnettyjen sokerikiintiöiden perusteella, on asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 3 kohdan toinen alakohta. Tämän säännöksen nojalla sokeria tuottavien yritysten on suoritettava tuotantomaksut ennen asianomaisen markkinointivuoden helmikuun loppua. Kun otetaan huomioon se tosiseikka, että asetuksen N:o 318/2006 1 artiklan 2 kohdan mukaan markkinointivuosi alkaa 1 päivänä lokakuuta ja päättyy seuraavan vuoden 30 päivänä syyskuuta, tämä merkitsee sitä, että tuotantomaksu on suoritettava ajankohtana, jona sokeria ei ole vielä tuotettu. Koska sokerimääriä, jotka kyseiset yritykset tuottavat asianomaisen markkinointivuoden aikana, ei voida määrittää varmasti tuotantomaksun eräpäivänä, tuotantomaksua ei voida puhtaasti käytännön syistäkään määrittää sen sokerimäärän perusteella, joka on tosiasiallisesti tuotettu sokerikiintiöiden – joista on mahdollisesti vähennetty markkinoilta poistetut määrät – rajoissa.

47. Lisäksi asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan rakenteesta ilmenee selvästi, että yhteisön lainsäätäjä on lähtökohtaisesti päättänyt periä ”tuotantomaksun” myönnetystä sokerikiintiöstä eikä tosiasiallisesti tuotetusta sokerimäärästä.

48. Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan maksu peritään sokeria tuottaville yrityksille myönnetyistä ”sokerikiintiöistä”. Saman artiklan 2 kohdassa säädetään, että tämä maksu on 12 euroa tonnilta ”kiintiösokeria”. Saman artiklan 3 kohdassa täsmennetään maksun perimiseen liittyviä käytännön yksityiskohtia siten, että jäsenvaltiot perivät tämän maksun ennen asianomaisen markkinointivuoden helmikuun loppua. Lopuksi 4 kohdassa säädetään mahdollisuudesta vaatia, että sokerijuurikkaan tai sokeriruo'on viljelijät tai juurisikurin toimittajat osallistuvat tämän maksun rahoittamiseen.

10 – Vastaavasti myös Riesenhuber, K., *Europäische Methodenlehre*, Berlin, 2006, s. 266, 51 kohta.

49. Systematiikan näkökulmasta tarkasteltuna asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 1 kohtaan sisältyy perussääntö, jonka mukaan sokeria tuottaville yrityksille myönnetyistä sokerikiintiöistä peritään markkinointivuodesta 2007/2008 alkaen tuotantomaksu. Saman artiklan 2 kohdan mukaan tämä maksu on 12 euroa tonnilta. Sisällöllisesti tarkasteltuna 2 kohdan painopiste on siten maksun suuruuden – 12 euroa tonnilta – määrittämisessä eikä sitä vastoin sen – jo 1 kohdassa vahvistetun – määräytymisperusteen määrittämisessä. Tätä taustaa vasten käsitteen ”kiintiösokeri” käyttäminen asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 2 kohdassa on katsottava yksiselitteisesti yhteisön lainsäätäjälle asetustekstin laadinnassa tapahtuneeksi virheeksi, etenkin kun tämän säännöksen 3 kohdassa viitataan jälleen yrityksille myönnettyihin kiintiöihin.

50. Tuotantomaksun määrittäminen yrityksille myönnettyjen kiintiöiden perusteella ja tästä seuraava näiden yritysten maksaman ”tuotantomaksun” irrottaminen tosiasiallisesti tuotetusta sokerimäärästä vastaavat lisäksi tuotannosta irrotettua maataloustuottajien tulotukea, joka on yksi sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen kulmakivistä. [11] Lisäksi sokeria tuottavat yritykset voivat asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 4 kohdan nojalla vaatia näitä maataloustuottajia vastaamaan 50 prosentista asianomaisesta tuotantomaksusta.

51. Tätä taustaa vasten ei voida hyväksyä myöskään valittajan ja Espanjan kuningaskunnan esittämää asetustekstin historiaan perustuvaa väitettä, jonka mukaan käsitettä ”tuotantomaksu” käytettiin voimassa olevaa asetusta edeltäneissä sokerialan yhteistä markkinajärjestelyä koskevissa perusasetuksissa [12] aina siinä merkityksessä, että se on asianomaisena viiteajanjaksona tuotetuista sokerimääristä perittävä maksu. Kun otetaan huomioon, että sokerialan yhteistä markkinajärjestelyä uudistettiin perusteellisesti asetuksella N:o 318/2006 ja että sitä varten luotiin uusi rahoitusperusta, maksun samana pysynyt nimitys on katsottava edeltävien asetusten harhaanjohtavaksi tekstijäänteeksi, jonka perusteella ei siten voida tehdä sisällöllisiä päätelmiä maksun määräytymisperusteen määrittämistä.

52. Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitettu tuotantomaksu on siten laskettava sokeria tuottaville yrityksille tiettynä markkinointivuonna myönnettyjen kiintiöiden perusteella. On kuitenkin vielä selvitettävä, onko tässä yhteydessä otettava huomioon saman asetuksen 19 artiklassa tarkoitettu markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus. Koska asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan

11 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 39 kohta ja sitä seuraava kohta.

12 – Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 19.6.2001 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1260/2001 (EYVL L 178, s. 1) ja sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 13.9.1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2038/1999 (EYVL L 252, s. 1).

2 kohdan a ja b alakohdassa [13] markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus on muutettu tuotannon enimmäismääräksi, herää kysymys, onko tuotantomaksua laskettaessa sokerikiintiöstä vähennettävä markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus, jolloin tuotantomaksun määräytymisperusteen muodostaisi asianomainen tuotannon enimmäismäärä.

53. Tähän kysymykseen on mielestäni vastattava kieltävästi.

54. Kuten olen jo korostanut asiassa Agrana Zucker 18.2.2009 esittämässäni ratkaisuehdotuksessa [14] ja kuten yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut samassa asiassa 11.6.2009 antamassaan tuomiossa, [15] markkinoiltapoistamista ei voida rinnastaa asetuksessa N:o 320/2006 tarkoitettuun kiintiöstä luopumiseen. Jos kiintiöstä luopumisen ja markkinoiltapoistamisen 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.

55. Tämä toimintatapojen ero johtuu kyseisten säännösten erilaisista tavoitteista. Kilpailussa huonosti pärjäävien sokerintuottajien yhteiskunnallisesti ja ympäristön kannalta kestävä kiintiöistä luopuminen on asetuksen N:o 320/2006 tavoitteena olevan sokeriteollisuuden rakenneuudistuksen yksi keino. Markkinoiltapoistaminen 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.

56. Koska komission vahvistaman markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden mukainen sokerin markkinoiltapoisto ei koske kyseisten yritysten sokerikiintiöitä sinänsä, asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan teksti ja systematiikka eivät tue erityisesti Liettuan tasavallan edustamaa käsitystä, jonka mukaan asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotantomaksun määräytymisperusteen muodostaa sokerikiintiö, josta on vähennetty markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus.

57. Edellä esitetyn perusteella katson, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklaa on

13 – Asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa säädetään lähinnä, että markkinoiltapoistamista koskevaa velvoitetta sovelletaan ainoastaan tuotannon enimmäismäärän ylittävään sokeriin. Tuotannon enimmäismäärä lasketaan siten, että markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus vähennetään myönnetystä sokerikiintiöstä, jolloin tuotannon enimmäismäärä markkinointivuonna 2007/2008 oli normaalitapauksessa 86,5 prosenttia myönnetystä sokerikiintiöstä.

14 – Asiassa C-33/08, Agrana Zucker, 18.2.2009 esittämäni ratkaisuehdotus (Kok., s. I-5035, ratkaisuehdotuksen 40 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

15 – Asia C-33/08, Agrana Zucker, tuomio 11.6.2009 (Kok., s. I-5035, 21 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

tulkittava siten, että myös se osa sokerikiintiöstä, jota ei voida käyttää asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan kanssa, tarkoitetun markkinoiltapoiston vuoksi, on otettava huomioon tuotantomaksua määritettäessä.

C *Toinen ennakkoratkaisukysymys*

1. Suhteellisuusperiaatteen väitetty loukkaaminen

58. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ennakkoratkaisukysymyksellään, onko asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotantomaksun laskeminen ja periminen teoreettisesti myönnetyn sokerikiintiön perusteella yhteensopivaa suhteellisuusperiaatteen kanssa. Tähän kysymykseen vastaamiseksi tarkastelen ensin arviointiperusteita, joita on käytettävä tutkittaessa suhteellisuusperiaatteen väitettyä loukkaamista yhteisen maatalouspolitiikan alalla. Sen jälkeen tutkin, onko asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotannosta irrotetun maksun katsottava loukkaavan suhteellisuusperiaatetta.

a) Arviointiperusteet

59. 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 usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on näin ollen valittava vähiten pakottava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden. [16]

60. Suhteellisuusperiaatteen soveltamisen yhteydessä tuomioistuimen on siten lähtökohtaisesti suoritettava kolmivaiheinen arviointi, [17] jossa on tarkasteltava

16 – Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Agrana Zucker, tuomion 31 kohta; asia C-310/04, Espanja v. neuvosto, tuomio 7.9.2006 (Kok., s. I-7285, 97 kohta); asia C-189/01, Jippes ym., tuomio 12.7.2001 (Kok., s. I-5689, 81 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) ja asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990 (Kok., s. I-4023, 13 kohta).

17 – Vrt. tästä kolmivaiheisesta arvioinnista: Simon, D., "Le contrôle de proportionnalité exercé par la Cour de Justice des Communautés Européennes", *Petites affiches*, 2009, nro 46, s. 17, 20 ja sitä seuraavat sivut. Kirjoittajan mukaan muutamissa tuomioissa arvioinnissa on kuitenkin ollut kaksi muutakin vaihetta, joissa on tutkittu tavoiteltujen päämäärien lainmukaisuutta ja kyseisen toimenpiteen toteuttamisen subjektiivisia tarkoituksia.

asianomaisen toimenpiteen 1) soveltuvuutta, 2) tarpeellisuutta ja 3) asianmukaisuutta. [18]

61. Vaikka suhteellisuusperiaatteen soveltaminen on myös YMP:n alalla vahvistettu useaan otteeseen, yhteisöjen tuomioistuin korostaa samanaikaisesti nyttemmin vakiintuneessa oikeuskäytännössään, että yhteisön lainsäätäjällä on tällä alalla laaja harkintavalta, ja päättelee tästä, että suhteellisuusperiaatteen toteuttamiseen YMP:n alalla liittyvien edellytysten tuomioistuinvalvonnassa on tutkittava pelkästään sitä, onko toteutettu toimenpide ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi. [19]

62. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan YMP:n alalla tehtävässä oikeasuhteisuuden arvioinnissa ei myöskään ole kysymys siitä, onko yhteisön lainsäätäjän toteuttama toimenpide ollut ainoa tai paras mahdollinen, vaan siitä, onko se ollut ilmeisen soveltumaton. [20]

63. Tämä yhteisöjen tuomioistuimen tekemä oikeasuhteisuuden arvioinnin rajaaminen toimenpiteen ilmeiseen soveltumattomuuteen ei ole YMP:n alan erityispiirre, vaan se pätee vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kaikkiin aloihin, joilla yhteisön lainsäätäjältä edellytetään poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemistä ja joilla sen on suoritettava monitahoisia arviointeja, minkä vuoksi yhteisön lainsäätäjälle on annettava laaja arviointi- ja liikkumavara. [21]

64. Kuten olen jo toisessa yhteydessä todennut, [22] tämä oikeuskäytäntö ja erityisesti sen mukainen oikeasuhteisuuden arvioinnin rajaaminen pelkästään toimenpiteen soveltuvuuden tarkasteluun eivät vakuuta minua. Tällainen oikeasuhteisuuden kolmivaiheisen arvioinnin

18 – Joissakin tuomioissa yhteisöjen tuomioistuin on tyytynyt pelkästään toteamaan, että suhteellisuusperiaate edellyttää, että yhteisön oikeuden säännöksen tavoitteet ovat toteutettavissa siinä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Sikäli kuin näissä tuomioissa ei tavallisesti ollut kyse tutkittavien toimenpiteiden asianmukaisuudesta, niiden perusteella ei voida päätellä, että oikeasuhteisuutta on arvioitava kahden vaiheen perusteella ottamatta huomioon kyseisen toimenpiteen asianmukaisuutta.

19 – Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Agrana Zucker, tuomion 32 kohta; asia C-34/08, Azienda Agricola Disarò Antonio ym., tuomio 14.5.2009 (Kok., s. I-4023, 76 kohta); edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Espanja v. neuvosto, tuomion 98 kohta; asia C-535/03, Unitymark ja North Sea Fishermen's Organisation, tuomio 23.3.2006 (Kok., s. I-2689, 57 kohta); asia C-94/05, Emsland-Stärke, tuomio 16.3.2006 (Kok., s. I-2619, 54 kohta); edellä alaviitteessä 16 mainitut asia Jippes ym., tuomion 82 kohta, yhdistetyt asiat Crispoltoni ym., tuomion 42 kohta ja asia Fedesa ym., tuomion 14 kohta sekä asia 265/87, Schräder, tuomio 11.7.1989 (Kok., s. 2237, Kok. Ep. X, s. 109, 22 kohta).

20 – Edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Agrana Zucker, tuomion 33 kohta sekä edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Espanja v. neuvosto, tuomion 99 kohta ja asia Jippes ym., tuomion 83 kohta.

21 – Vrt. asia C-558/07, S.P.C.M. ym., tuomio 7.7.2009 (Kok., s. I-5783, 42 kohta); yhdistetyt asiat C-154/04 ja C-155/04, Alliance for Natural Health ym., tuomio 12.7.2005 (Kok., s. I-6451, 52 kohta); asia C-434/02, Arnold André, tuomio 14.12.2004 (Kok., s. I-11825, 46 kohta); asia C-210/03, Swedish Match, tuomio 14.12.2004 (Kok., s. I-11893, 48 kohta) ja asia C-491/01, British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomio 10.12.2002 (Kok., s. I-11453, 123 kohta). Vrt. myös asia C-17/98, Emesa Sugar, tuomio 8.2.2000 (Kok., s. I-675, 53 kohta).

22 – Vrt. 3.3.2009 esittämäni ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 19 mainitussa asiassa Azienda Agricola Disarò Antonio ym., ratkaisuehdotuksen 61 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

rakenteellinen supistaminen siten, että arvioidaan ainoastaan toimenpiteen soveltuvuutta, johtaa nähdäkseni primaarioikeuteen kuuluvan suhteellisuusperiaatteen liialliseen heikentämiseen.

65. Lähtökohtana suhteellisuusperiaatteen soveltamiselle YMP:n alalla on se, että yhteisön lainsäätäjän laaja harkinta ei sulje pois yhteisön lainsäätäjän toimenpiteen tuomioistuinvalvontaa. [23]

66. Unionin tuomioistuimen lähestymistapaa, jossa oikeasuhteisuuden arviointi YMP:n alalla rajataan pelkästään toimenpiteen ilmeiseen soveltumattomuuteen, ei puolla erityisesti se, etteivät soveltuvuuden, tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden edellytykset ilmennä yhtä ja samaa ajatusta. Toimenpiteen tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden arvioinnilla on pikemminkin sen soveltuvuuteen verrattuna itsenäinen ja yksilönsuojan kannalta olennainen merkitys. Vasta tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden yhteydessä ”suhteutetaan” tavoite, johon yhteisön lainsäätäjä pyrkii, ja yksilön oikeudet, joihin toimenpide vaikuttaa. Jos arvioidaan ainoastaan toimenpiteen soveltuvuutta, kyse ei ole oikeasuhteisuuden arvioinnista, vaan pelkästään objektiivisesta harkintavallan valvonnasta, johon ei sisälly yksilöä suojaavia osatekijöitä. [24]

67. Nyt käsiteltävän asian tosiseikat ovat selkeä esimerkki siitä, että oikeasuhteisuuden arvioinnin rajaaminen pelkästään yhteisön lainsäätäjän toteuttaman toimenpiteen soveltuvuuteen voi tosiasiallisesti johtaa siihen, ettei kyseisen toimenpiteen oikeasuhteisuutta käytännössä tutkita.

23 – Vrt. 3.3.2009 esittämäni ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 19 mainitussa asiassa Azienda Agricola Disarò Antonio ym., ratkaisuehdotuksen 61 kohta ja 18.2.2009 esittämäni ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 15 mainitussa asiassa Agrana Zucker, ratkaisuehdotuksen 51 kohta. Vrt. myös julkisasiamies Sharpstonin 14.6.2007 esittämä ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-5/06 ja C-23/06–C-36/06, Zuckerfabrik Jülich, tuomio 8.5.2008 (Kok., s. I-3231, ratkaisuehdotuksen 65 kohta) ja julkisasiamies Kokottin 10.3.2009 esittämä ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 21 mainitussa asiassa C-558/07, S.P.C.M. ym. (ratkaisuehdotuksen 69 kohta ja sitä seuraavat kohdat), joissa korostetaan perustellusti, että myös niillä aloilla, joilla yhteisön lainsäätäjän on tehtävä monitahoisia teknisiä ja/tai poliittisia päätöksiä ja joilla yhteisön lainsäätäjällä on siten laaja arviointi- ja liikkumavara, on arvioitava sitä, onko ilmeisesti olemassa vähemmän pakottavia, yhtä tehokkaita toimia tai eivätkö toteutetut toimet ilmeisesti ole oikeasuhteisia tavoiteltuihin päämääriin nähden. Muussa tapauksessa primaarioikeuteen kuuluva suhteellisuusperiaate menettäisi tehokkaan vaikutuksensa.

24 – Vrt. 3.3.2009 esittämäni ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 19 mainitussa asiassa Azienda Agricola Disarò Antonio ym., ratkaisuehdotuksen 63 kohta. Vrt. tästä myös Danwitz, T., ”Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Gemeinschaftsrecht”, *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht*, 2003, s. 391 ja 396, jossa viitataan siihen, että näin meneteltäessä suhteellisuusperiaate tarkoittaisi samaa kuin harkintavallan valvonta.

68. Asetuksen N:o 318/2006 johdanto-osan 19 perustelukappaleen mukaan tuotantomaksu on otettu käyttöön sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvien menojen rahoittamiseksi. Koska tuotantomaksu merkitsee tulonlähdettä yhteisölle, tällainen maksu soveltuu jo sinänsä yhteisön lainsäätäjän asettaman tavoitteen saavuttamiseen, vieläpä maksun valitusta määräytymisperusteesta riippumatta. Siten nyt esillä olevan kaltaisessa tapauksessa oikeasuhteisuuden arvioinnissa on nimenomaisesti kyse yhteisön lainsäätäjän säätämän tuotantomaksun tarpeellisuuden ja asianmukaisuuden arvioinnista.

69. Lisäksi on korostettava, että arvioidessaan yhteisön toimenpiteiden oikeasuhteisuutta aloilla, joilla yhteisön lainsäätäjältä edellytetään poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemistä ja joilla sen on suoritettava monitahoisia arviointeja, yhteisöjen tuomioistuin ottaa tavallisesti huomioon valvonnan kohteena olevien toimenpiteiden tarpeellisuutta ja asianmukaisuutta koskevat osatekijät, vaikka se onkin lähtökohtaisesti katsonut, että tämä arviointi rajataan kyseisten toimenpiteiden ilmeiseen soveltumattomuuteen. [25]

70. Katson näin ollen, että myös yhteisön lainsäätäjän YMP:n alalla toteuttamien toimenpiteiden on lähtökohtaisesti kuuluttava oikeasuhteisuuden kolmivaiheisen arvioinnin (soveltuvuus, tarpeellisuus ja asianmukaisuus) piiriin. Koska yhteisöjen tuomioistuimen tehtävä ei kuitenkaan ole korvata yhteisön lainsäätäjän sosiaalisia, taloudellisia tai poliittisia päätöksiä omilla päätöksillään, YMP:n alalla suoritettavassa oikeasuhteisuuden kolmivaiheisessa arvioinnissa on arvioitava pelkästään sitä, oliko kyseinen toimenpide – yhteisön lainsäätäjällä olevat arviointia koskevat erioikeudet huomioon ottaen – ilmeisen soveltumaton, ilmeisen

25 – Vrt. ainoastaan edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Agrana Zucker, tuomion 42 kohta sekä edellä alaviitteessä 21 mainitut asia British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomion 126 kohta ja sitä seuraavat kohdat sekä asia Emesa Sugar, tuomion 54 kohta ja sitä seuraavat kohdat. Vrt. myös Koch, O., *Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften*, Berlin, 2003, s. 212, jossa korostetaan, että lähes kaikissa tuomioissa, joissa yhteisöjen tuomioistuin näyttää rajanneen arvioinnin toimenpiteen ”soveltumattomuuteen”, tarkasteltiin mahdollisia vaihtoehtoisia toimenpiteitä ja esitettiin osittain laajoja perusteluja sille, miksi näitä toimenpiteitä ei voida asettaa etusijalle muihin nähden. ”Ilmeisen soveltumattomuuden” käsite on siten ymmärrettävä pelkästään synonyymina oikeasuhteisuuden monivaiheisen arvioinnin yhteydessä suoritettavan valvonnan supistamiselle. Vastaavasti myös Kischel, U., ”Die Kontrolle der Verhältnismäßigkeit durch den Europäischen Gerichtshof”, *EuR*, 2000, s. 380, 398 ja sitä seuraavat sivut, jossa korostetaan, ettei yhteisöjen tuomioistuin anna omalle muotoilulleen, jonka mukaan oikeasuhteisuuden valvonta on asianomaisilla aloilla rajattava ilmeisen soveltumattomuuden arviointiin, sitä merkitystä, joka sillä ensi silmäyksellä näyttää olevan. Kyseisistä tuomioista käy sitä vastoin kirjoittajan mukaan selvästi ilmi, ettei yhteisön lainsäätäjän harkintavalta rajaa oikeasuhteisuutta ilmeiseen soveltumattomuuteen, vaan koko oikeasuhteisuuden valvonta rajoittuu ilmeisiin virheisiin.

tarpeeton tai ilmeisen suhteeton.[26] Tällä tavalla voidaan taata yhteisön lainsäätäjän poliittisen liikkumavaran kunnioittaminen, ilman että suhteellisuusperiaate menettää käytännössä merkityksensä tällä alalla.

71. Edellä esitetyn perusteella katson, että YMP:n alalla suoritettavassa oikeasuhteisuuden arvioinnissa on käytettävä kolmivaiheista arviointia, jossa valvonnan laajuutta on supistettu. Nyt esillä olevassa asiassa valvonnan on siten kohdistuttava erityisesti siihen, ovatko tuotantomaksun periminen ja maksun tuotannosta irrotetun määräytymisperusteen vahvistaminen ilmeisen soveltumattomia, ilmeisen tarpeettomia tai ilmeisen suhteettomia toimenpiteitä yhteisön lainsäätäjän tavoittelemiin päämääriin nähden.

b) Oikeasuhteisuuden arviointi

72. Asetuksen N:o 318/2006 johdanto-osan 19 perustelukappaleen mukaan tuotantomaksu on otettu käyttöön sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvien menojen rahoittamiseksi. Jo edellä mainittujen syiden perusteella vaikuttaa siltä, etteivät sekä tuotantomaksun periminen että maksun suuruuden vahvistaminen myönnetyn sokerikiintiön perusteella ottamatta huomioon mahdollisesti merkityksellisiä tuotannon enimmäismääriä ja vastaavia markkinoiltapoistoja ole ilmeisen soveltumattomia tämän tavoitteen saavuttamiseen.[27]

73. En näe myöskään viitteitä siitä, etteivät tuotantomaksun periminen ja tämän maksun laskeminen myönnetyn sokerikiintiön perusteella olisi olleet ilmeisen tarpeellisia.

74. Toimenpide on tarpeellinen silloin, kun se on useista tavoitteen saavuttamiseen soveltuvista toimenpiteistä se, joka on vähiten rajoittava asianomaisen edun tai asianomaisen oikeushyvän kannalta.[28]

75. Kiistatonta lienee se, että yhteisön lainsäätäjällä on lähtökohtaisesti mahdollisuus ottaa tuotantomaksun avulla sokeria tuottavat yritykset mukaan sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn rahoittamiseen. Kiistanalaista on sitä vastoin se, olivatko tuotantomaksun konkreettinen muoto ja erityisesti sen laskeminen myönnettyjen sokerikiintiöiden perusteella – toisin sanoen tuotannosta irrotettuna – tarpeellisia tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

26 – Vrt. 3.3.2009 esittämäni ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 19 mainitussa asiassa Azienda Agricola Disarò Antonio ym., ratkaisuehdotuksen 62 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

27 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 67 kohta ja sitä seuraava kohta.

28 – Edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Schräder, tuomion 21 kohta.

76. Irrottamalla määräytymisperusteen tuotannosta yhteisön lainsäätäjä on ilmaissut aikomuksensa ottaa sokeria tuottavat yritykset mukaan sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn rahoittamiseen siten, että tämä rahoitusosuus voidaan säilyttää useamman vuoden ajan samana pysyvässä suhteessa sokerikiintiöihin ja se voidaan samanaikaisesti vaatia jo kulloisenkin markkinointivuoden aikana. Kun otetaan huomioon yhteisön lainsäätäjän laaja harkintavalta tällä alalla, tätä maksun konkreettista muotoa ja sen edellyttämää maksun määräytymisperusteen irrottamista tuotannosta ei voida moittia toimenpiteen tarpeellisuuden näkökulmasta.

77. Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotannosta irrotetun maksun tarpeettomuudesta on esitetty useita väitteitä, jotka koskevat sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä yhteisölle aiheutuvien menojen ja tuotantomaksusta saatavien tulojen konkreettista suhdetta. Tässä yhteydessä on erityisesti väitetty, että tuotantomaksusta saatavat tulot ovat katettavia menoja suuremmat.

78. Asetuksen N:o 318/2006 johdanto-osan 19 perustelukappaleen mukaan tuotantomaksu on otettu käyttöön, jotta sokeria tuottavat yritykset osallistuvat sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvien menojen rahoittamiseen.

79. Mikäli osoittautuisi, että tuotantomaksun yksityiskohdat on vahvistettu siten, että tästä maksusta saatavat yhteisön tulot ovat tavallisesti sillä rahoitettavia menoja suuremmat, ne olisi katsottava ilmeisen tarpeettomiksi ja siten suhteellisuusperiaatteen vastaisiksi.

80. Tässä yhteydessä ei saada kuitenkaan sivuuttaa sitä, että yhteisön lainsäätäjällä YMP:n alalla oleva laaja harkintavalta, joka merkitsee sitä, että tuomioistuimet voivat valvoa sen käyttöä rajallisesti, ei vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan koske ainoastaan annettavien säännösten luonnetta ja ulottuvuutta vaan tietyssä laajuudessa myös toimen perustana olevien seikkojen toteamista. [29]

81. Neuvostolle ja Euroopan parlamentille 14.7.2004 antamassaan tiedonannossa [30] komissio arvioi sokerialan uudistuksesta yhteisölle aiheutuvien menojen nousevan noin 1 540 miljoonaan euroon vuodessa,

29 – Vrt. edellä alaviitteessä 16 mainittu asia Espanja v. neuvosto, tuomion 121 kohta; asia C-120/99, Italia v. neuvosto, tuomio 25.10.2001 (Kok., s. I-7997, 44 kohta); asia C-179/95, Espanja v. neuvosto, tuomio 5.10.1999 (Kok., s. I-6475, 29 kohta); asia C-4/96, NIFPO ja Northern Ireland Fishermen's Federation, tuomio 19.2.1998 (Kok., s. I-681, 41 kohta ja sitä seuraava kohta); asia C-122/94, komissio v. neuvosto, tuomio 29.2.1996 (Kok., s. I-881, 18 kohta) ja asia 138/79, Roquette Frères v. neuvosto, tuomio 29.10.1980 (Kok., s. 3333, Kok. Ep. V, s. 411, 25 kohta).

30 – Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Kestävän eurooppalaisen maatalousmallin toteuttaminen YMP:n uudistuksella: sokerialan uudistus, KOM(2004) 499 lopullinen, s. 12 ja sitä seuraava sivu.

jolloin nämä vuosittaiset kustannukset vastaisivat nykyisen tilanteen säilyttämistä. Suurimman osan tälle alalle ehdotettujen uusien toimenpiteiden yhteiselle maatalouspolitiikalle aiheuttamista kustannuksista muodostaa tuottajille maksettava suora tuotannosta irrotettu tuki. Nämä kustannukset tasapainotetaan säästöillä, jotka aiheutuvat vientitukimenojen merkittävästä vähenemisestä ja kemian- ja lääketeollisuudelle maksettavan tuotantotuen sekä puhdistustuen lakkauttamisesta. Kun alaa varten ehdotetut toimenpiteet on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön, suoran tulotuen määrärahat merkitsevät 1 340 miljoonan euron vuotuisia kustannuksia, kun taas sokerin vientitukia ja vietyihin jalosteisiin sisältyvän sokerin vientitukia koskevien menojen arvioitiin kummankin olevan noin 100 miljoonaa euroa. Ehdotuksessaan – johon tehtiin vähäisiä muutoksia – neuvoston asetukseksi sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä [31] komissio korosti jälleen ehdotetun uudistuksen kustannusten neutraalisuutta. Merkittävimpänä kustannustekijänä mainittiin myös tässä asiakirjassa tuottajille maksettava tuotannosta irrotettu suora tuki, jonka määrärahat merkitsevät 1 542 miljoonan euron vuotuisia kustannuksia.

82. Valituksen liitteenä olevasta, 3.11.2005 päivätystä neuvoston muistiosta, johon sisältyvässä taulukossa esitetään pääpiirteittäin sokerialan uudistuksen taloudelliset vaikutukset, käy lisäksi ilmi, että myös neuvosto odotti uudistuksen menojen nousevan markkinointivuodesta 2007/2008 alkaen 1 550–1 600 miljoonaan euroon ja arvioi suoran tulotuen määrärahojen merkitsevän 1 542 miljoonan euron vuotuisia kustannuksia.

83. Kun näitä arvioituja menoja verrataan asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotantomaksun taloudellisiin vaikutuksiin, käy välittömästi selväksi, että tuotantomaksun kokonaismäärä jää erittäin huomattavasti arvioituja yhteisölle sokerialalla vuosittain aiheutuvia menoja alhaisemmaksi. [32] Tätä taustaa vasten myöskään viittaus yhdistetyissä asioissa Zuckerfabrik Jülich 8.5.2008 annettuun tuomioon [33] ei osoittaudu hyödylliseksi. Kyseisessä tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin nimittäin torjui – tuolloin sovellettua – tuotantomaksua koskevan tulkinnan, jossa piili sen mukaan vaara,

31 – KOM(2005) 263 lopullinen, viides perustelukappale.

32 – Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 2 kohdan nojalla tuotantomaksu on 12 euroa tonnilta kiintiösokeria ja -inuliinisiirappia ja 6 euroa tonnilta isoglukoosia. Tämän asetuksen liitteessä III vahvistetaan kansalliset ja alueelliset kiintiöt, jotka ovat sokerin osalta yhteensä enintään 17 440 537 tonnia, isoglukoosin osalta 507 680 tonnia ja inuliinisiirapin osalta 320 718 tonnia. Liitteessä IV vahvistetaan sokerin lisäkiintiöt, jotka ovat sokerin osalta yhteensä enintään 1 100 000 tonnia ja isoglukoosin osalta 103 000 tonnia. Kaikkien sokeria tuottavien yritysten yhteenlaskettu tuotantomaksu on näin ollen enintään noin 230 miljoonaa euroa, eikä tässä luvussa ole otettu huomioon kiintiöitä, joista on sittemmin luovuttu.

33 – Em. yhdistetyt asiat Zuckerfabrik Jülich.

että yhteisölle suoritettavat maksut voivat olla niillä katettavia menoja suuremmat.

84. Tässä yhteydessä on ehdottomasti hylättävä myös valittajan esittämä väite, jonka mukaan tuotantomaksulla ei rahoiteta suoraa tulotukea ja se on näin ollen muita yhteisölle sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuvia menoja suurempi. Riippumatta siitä, onko tuottajille sokerialalla maksettava suora tuotannosta irrotettu tuki katsottava yhteisön talousarviossa ”sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä aiheutuviksi menoiksi”, asetuksen N:o 318/2006 syntyhistoriasta ilmenee yksiselitteisesti, että yhteisön sokerialaa koskevien menojen painopiste oli asetuksen myötä tarkoitus siirtää pääasiassa näihin suoriin tukiin. Tätä taustaa vasten asetuksen N:o 318/2006 johdanto-osan 19 perustelukappaleessa ilmaistu tuotantomaksun tavoite on ymmärrettävä siten, että tällä maksulla oli sen suuruuden perusteella samoin tarkoitus rahoittaa tuotannosta irrotetuista suorista tuista aiheutuvia menoja.

85. Edellä esitetyn perusteella tuotantomaksun periminen ja sen laskeminen myönnetyn sokerikiintiön perusteella eivät ole nähdäkseni ilmeisen tarpeettomia yhteisön lainsäätäjän tavoitteleman päämäärän eli sen, että sokeria tuottavat yritykset osallistuvat yhteisölle sokerialalla aiheutuvien menojen rahoittamiseen, saavuttamiseksi.

86. Lopuksi todettakoon, etteivät tuotantomaksun perimisestä aiheutuvat haitat myöskään ole ilmeisen suhteettomia sen tavoitteisiin nähden.

87. Tässä yhteydessä moititaan ennen kaikkea sitä, että tuotantomaksun laskeminen myönnetyn sokerikiintiön perusteella johtaa siihen, että maksu peritään osittain sokerista, jota ei tosiasiassa ole olemassa, kun – kuten pääasiassa – tuotanto ei ylitä tuotannon enimmäismäärää. Jos kiintiösokerin tuotanto sitä vastoin ylittää tuotannon enimmäismäärän ja jos ylijäämäsokeri siirretään seuraavan markkinointivuoden kiintiötuotantoon, sitä rasitetaan kaksi kertaa samalla maksulla. Jos ylijäämäsokeria taas käytetään teollisuudelle tarkoitettuna sokerina, samana pysyvä tuotantomaksu on suhteettoman suuri.

88. Nämä väitteet eivät vakuuta minua.

89. Yhteistä näille väitteille on se, että niissä korostetaan maksun perimisen seurauksia yksinomaan suhteessa markkinoilta poistettavaan kiintiösokeriin. Niissä kuitenkin sivuutetaan näin ollen se seikka, että yhteisön lainsäätäjä on laajaa harkintavaltaansa käyttäessään suunnitellut tuotantomaksun tuotannosta riippumattomaksi kiintiömaksuksi. Tämän maksun asianmukaisuutta ei siten voida kyseenalaistaa nojautumalla sen seurauksiin suhteessa verrattain pieneen

kiintiösokerin alalajiin – eli markkinoilta poistettavaan kiintiösokeriin. Asianmukaisuutta on pikemminkin arvioitava ottamalla huomioon kaikki tuotannosta riippumattoman kiintiömaksun edut ja haitat tämän sääntelyn kokonaissystematiikan yhteydessä.

90. Käyttämällä myönnettyä sokerikiintiötä tuotantomaksun määräytymisperusteena yhteisön lainsäätäjä on ottanut käyttöön maksujärjestelmän, jossa maksut peritään koko sokerikiintiön perusteella myös siinä tapauksessa, ettei sokerikiintiötä käytetä kokonaan. Syynä siihen, ettei sokerikiintiötä käytetä kokonaan, voivat olla paitsi heikko sato, muut vaikeudet, sokeria tuottavan yrityksen vapaasti tekemä taloudellinen päätös tai myös komission päätös, jolla päätetään sokerin markkinoiltapoistosta tiettynä markkinointivuonna.

91. Jos sokeria tuottava yritys ei voi tai saa käyttää sokerikiintiötään kokonaan, se voi myydä vähemmän sokeria asianomaiseen markkinahintaan tai hyödyntää vähemmän sokeria myymällä sitä kansallisille interventioelimille. [34] Koska maksu perustuu kiintiöön eikä tosiasiallisesti myytyihin sokerimääriin, se säilyy vakiona myös sokeria tuottavien yritysten sokerin myyntitulojen laskiessa.

92. Vaikka tästä voikin aiheutua taloudellista haittaa sokeria tuottaville yrityksille, se ei ole ilmeisen suhteeton yhteisön lainsäätäjän tavoittelemiin päämääriin eli siihen nähden, että sokeria tuottavat yritykset osallistuvat sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn rahoittamiseen etukäteen suoritettavan, pääasiassa vakiona säilyvän maksun avulla.

93. Etuja vertailtaessa ei saa erityisesti unohtaa sitä, että sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksella myös laajennettiin tuotannosta irrotettuihin tukiin ja viljelijän tulotukeen perustuvaa järjestelmää. [35] Sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn kokonaisuudessa asetuksen

34 – Asetuksen N:o 318/2006 18 artiklan 2 kohdan nojalla kiintiösokerin interventiohinta on 80 prosenttia seuraavaksi markkinointivuodeksi vahvistetusta viitehinnasta. Tämä interventiomahdollisuus yhteisössä on rajattu sekä ajallisesti markkinointivuosiin 2006/2007–2009/2010 että määrällisesti enintään 600 000 tonniin markkinointivuotta kohden.

35 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 40 kohta.

N:o 318/2006 16 artiklassa säädetty tuotannosta irrotettu maksu vastaa siten täysin sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen perusperiaatetta.

94. Lisäksi numeerinen analyysi sokerikiintiön vajaakäytön vaikutuksista sokeria tuottavien yritysten suoritettavana olevan maksun ja niiden kiintiösokerin myyntitulojen väliseen suhteeseen osoittaa selvästi, ettei maksun muuttumattomuus myöskään aiheuta kohtuuttoman suurta rasitetta näille yrityksille. Valittajan omista laskelmista näet ilmenee, että jopa nyt esillä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa komissio on vahvistanut markkinoiltapoistamisen prosenttiosuudeksi peräti 13,5 prosenttia, maksu nousee suhteessa markkinoille saatettuun kiintiösokeriin puhtaasti laskennallisesti ainoastaan 12 eurosta tonnilta 13,87 euroon tonnilta, kun sokeria tuotetaan sallittu enimmäismäärä. Kun otetaan huomioon markkinointivuodeksi 2007/2008 vahvistettu 631,90 euron viitehinta tonnilta – joka tällä markkinoiltapoistolla oli nimenomaisesti tarkoitus varmistaa –, näin laskettu markkinoille saatetulta kiintiösokeritonnilta perittävän maksun nousu ei muodosta kohtuutonta rasitetta sokeria tuottaville yrityksille, etenkään kun ne voivat asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan 4 kohdan nojalla vaatia, että sokerijuurikkaan tai sokeriruo'on viljelijät tai juurisikurin toimittajat vastaavat 50 prosentista asianomaisesta tuotantomaksusta. [36]

95. Edellä esitetyn perusteella katson, ettei asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotantomaksun periminen eikä sen laskeminen teoreettisesti myönnetyn sokerikiintiön perusteella vaikuta ilmeisen soveltumattomilta, ilmeisen tarpeettomilta tai ilmeisen suhteettomilta toimenpiteiltä tällä maksulla tavoiteltuun päämäärään nähden ja ottaen huomioon yhteisön lainsäätäjän laajan harkintavallan YMP:n alalla. Asetuksen N:o 318/2006 16 artikla on näin ollen suhteellisuusperiaatteen mukainen.

2. Syrjintäkiellon periaatteen väitetty loukkaaminen

a) Väitettyä loukkaamista ei ole tarkennettu nimenomaisesti ennakkoratkaisupyynnössä

96. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee yhteisöjen tuomioistuimelta toisella ennakkoratkaisukysymyksellään nimenomaisesti asetuksen N:o 318/2006

36 – Suullisessa käsittelyssä valittaja on lisäksi vahvistanut käyttäneensä tätä mahdollisuutta vaatia viljelijöitä osallistumaan tuotantomaksun rahoittamiseen.

16 artiklan yhteensopivuutta EY 34 artiklaan perustuvan syrjintäkiellon periaatteen kanssa, ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä ei analysoida tai esitetä niitä seikkoja tai epäilyjä, joiden perusteella ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt kysymyksensä. Tästä syystä niin neuvosto kuin komissiokaan ei ole tarkastellut kysymystä siitä, voitaisiinko asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotannosta irrotetun tuotantomaksun laskemisella ja perimisellä loukata yhdenvertaisen kohtelun periaatetta.

97. Nähdäkseni tätä kysymystä ei kuitenkaan saada sivuuttaa nyt esillä olevassa menettelyssä.

98. Ensinnäkin on korostettava, että ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessä esitettyyn kuvaukseen vastaajana olevan viranomaisen näkemyksistä ja väitteistä sisältyy ratkaiseva viittaus yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mahdollista loukkaamista koskeviin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epäilyihin. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa erityisesti, että vastaajana olevan viranomaisen mukaan on ”kaiken kaikkiaan epätyydyttävää, jos yritys saa tuottaa kiintiösokeria vain sellaiseen enimmäismäärään saakka, joka riippuu siitä, missä jäsenvaltiossa sillä on kotipaikka, mutta sen on maksettava tuotantomaksu tästä riippumatta koko sille myönnetystä kiintiöstä”. Tästä kuvauksesta seuraa suoraan, että jopa vastaajana oleva viranomainen on viitannut yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen, joka käy ilmi siitä, että tuotannon enimmäismäärissä on alueellisia eroja mutta tuotantomaksut lasketaan tuotannon enimmäismääriä huomioon ottamatta koko myönnetyn sokerikiintiön perusteella.

99. Kun ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevaan päätökseen sisältyviä tietoja arvioidaan järkevästi, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsityksen mukaan syrjintäkiellon periaatteen loukkaaminen voisi näin ollen seurata erityisesti siitä, että asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tuotannon enimmäismäärät vahvistetaan alueellisesti eriytetysti mutta asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetut tuotantomaksut määritetään sokerikiintiön perusteella ja siten tuotannosta riippumatta, joten tuotantomaksusta yrityksille aiheutuva rasite voi olla erilainen sen mukaan, mihin jäsenvaltioon ne ovat sijoittautuneet. Valittaja ja Liettuan tasavalta ovatkin esittäneet kirjallisissa huomautuksissaan samoja epäilyjä. [37]

100. Edellä esitetyn perusteella katson, että käsiteltävänä olevassa ennakkoratkaisumenettelyssä on asianmukaista tarkastella myös kysymystä syrjintäkiellon periaatteen mahdollisesta loukkaamisesta, vaikkei sitä olekaan tarkennettu ennakkoratkaisupyynnössä. Tarkastelen näin ollen ensin arviointiperusteita, joita on käytettävä tutkittaessa syrjintäkiellon periaatteen väitettyä loukkaamista yhteisen maatalouspolitiikan

37 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 33 kohta.

alalla. Sen jälkeen tutkin, onko asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotannosta irrotetun maksun katsottava yhdessä asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdassa säädetyn tuotannon enimmäismäärien alueellisen eriyttämisen kanssa loukkaavan syrjintäkiellon periaatetta.

b) Arviointiperusteet

101. 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. [38]

102. Erilainen kohtelu on perusteltua, kun se perustuu objektiiviseen ja järkevään perusteeseen eli kun se vastaa asianomaisessa lainsäädännössä hyväksyttävästi tavoiteltua päämäärää ja kun tämä erilainen kohtelu on oikeassa suhteessa asianomaisella kohtelulla tavoiteltuun päämäärään nähden. [39]

103. Olen jo edellä tarkastellut sitä, että yhteisön lainsäätäjällä on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan laaja harkintavalta YMP:n alalla. [40] Tämä harkintavalta on otettava huomioon myös EY 34 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan yhteydessä. [41]

104. Jos yhteisön YMP:n alalla toteuttaman toimenpiteen on katsottava johtavan eri jäsenvaltioihin sijoittautuneiden saman tuotteen tuottajien erilaiseen kohteluun, yhdenvertaisen kohtelun periaatteen toteuttamiseen liittyvien edellytysten tuomioistuinvalvonnassa on siten lähtökohtaisesti tutkittava pelkästään sitä, vastaako erilainen kohtelu riittävästi asianomaisessa lainsäädännössä hyväksyttävästi tavoiteltua päämäärää, ja sitä, ettei toimenpide ole ilmeisen suhteeton tähän päämäärään nähden.

38 – 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; vrt. ainoastaan edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Agrana Zucker, tuomion 46 kohta ja asia C-313/04, Franz Egenberger, tuomio 11.7.2006 (Kok., s. I-6331, 33 kohta).

39 – Asia C-127/07, Arcelor Atlantique ja Lorraine ym., tuomio 16.12.2008 (Kok., s. I-9895, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 61 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

41 – Vrt. edellä alaviitteessä 19 mainittu asia Unitymark ja North Sea Fishermen's Organisation, tuomion 57 kohta. Vrt. myös Groussot, X., *General Principles of Community Law*, Groningen, 2006, s. 167 ja sitä seuraavat sivut; Thiele, G. teoksessa Calliess ja Ruffert (toim.), *Kommentar zu EUV/EGV*, 3. painos., München, 2007, EY 34 artikla, 57 kohta ja Barents, R., "Recent developments in community case law in the field of agriculture", *CML Rev.*, 1997, s. 811, 840 ja sitä seuraavat sivut.

c) Syrjintäkiellon periaatteen väitetyn loukkaamisen arviointi

105. Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklan nojalla tuotantomaksu, joka on 12 euroa tonnilta, peritään koko sokeria tuottavalle yritykselle myönnetystä sokerikiintiöstä. Näin ollen myös se osa sokerikiintiöstä, jota ei voida käyttää asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa, luettuna yhdessä asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan kanssa, tarkoitetun markkinoiltapoiston vuoksi, on otettava huomioon tuotantomaksua määritettäessä. [42]

106. Asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 1 kohdassa markkinoiltapoistamisen prosenttiosuudeksi vahvistetaan markkinointivuonna 2007/2008 13,5 prosenttia. Asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa markkinoiltapoistamisen prosenttiosuus nivotaan tuotannon enimmäismäärään. [43] Asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tuotannon enimmäismäärä eriytetään alueellisesti siten, ettei markkinoiltapoistamisen prosenttiosuutta sovelleta sokeria tuottaviin yrityksiin niissä jäsenvaltioissa, joiden kansallinen sokerikiintiö on vapautettu vähintään 50 prosenttiin asti 1.7.2006 asetuksen N:o 320/2006 mukaisen kiintiöistä luopumisen vuoksi. Niiden jäsenvaltioiden, joiden kansallinen kiintiö on vapautettu vähintään 50 prosenttiin asti 1.7.2006 kiintiöistä luopumisen vuoksi, ensimmäisessä alakohdassa säädettyä markkinoiltapoistamisen prosenttiosuutta vähennetään suhteessa vapautettuihin kiintiöihin.

107. Alueellisen eriyttämisen seurauksena markkinointivuotta 2007/2008 koskevaa markkinoiltapoistamisen prosenttiosuutta alennettiin Espanjan osalta 10,53 prosenttiin, Ruotsin 10,26 prosenttiin, Tšekin 7,29 prosenttiin, Unkarin 6,21 prosenttiin, Slovakian 4,32 prosenttiin ja Suomen osalta 3,24 prosenttiin, kun taas Kreikan, Italian ja Portugalin tapauksessa sitä ei sovellettu lainkaan. [44] Markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden alentaminen johti näissä jäsenvaltioissa sovellettavien tuotannon enimmäismäärien vastaavaan kasvuun.

108. Näiden lukujen perusteella voidaan todeta, että markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden alueellinen eriyttäminen on johtanut siihen, että se, miten suuren osan sokerikiintiöstään sokeria tuottavat yritykset saattoivat käyttää markkinointivuonna 2007/08, määräytyi muun muassa sen perusteella, mihin jäsenvaltioon ne olivat sijoittautuneet. Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitettu tuotantomaksu sitä vastoin perittiin yhdenmukaisesti koko yhteisössä sokeria tuottaville yrityksille myönnettyjen sokerikiintiöiden perusteella kunkin jäsenvaltion markkinoiltapoistamisen prosenttiosuudesta ja vastaavasta tuotannon enimmäismäärästä riippumatta.

42 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 57 kohta.

43 – Ks. edellä alaviite 13.

44 – Asetuksen N:o 290/2007 liite.

109. Näistä toteamuksista seuraa välittömästi, että yritysten maksaman tuotantomaksun osuus, joka vastasi ennakoivan markkinoiltapoiston kohteena olleen kiintiön osuutta, oli markkinointivuonna 2007/2008 erisuuruinen sen mukaan, mihin jäsenvaltioon yritykset olivat sijoittautuneet.[45] Asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa säädetty tuotantomaksu on vahvistettu tältä osin kohtelemalla eri tavoin yrityksiä, jotka olivat mahdollisesti toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa mutta jotka olivat sijoittautuneet eri jäsenvaltioihin.

110. On kuitenkin vielä arvioitava, perustuiko tämä erilainen kohtelu objektiiviseen ja järkevään perusteeseen, eli vastasiko se asianomaisessa lainsäädännössä hyväksyttävästi tavoiteltua päämäärää ja oliko se oikeassa suhteessa tähän päämäärään nähden.

111. Markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden ja vastaavien tuotannon enimmäismäärien alueellista eriyttämistä koskevasta vastuusta asetuksen N:o 290/2007 johdantoosan kahdeksannessa perustelukappaleessa korostetaan ensinnäkin, että markkinoiltapoistoon liittyvillä rajoitteilla voi olla vakavia taloudellisia seurauksia niiden jäsenvaltioiden yrityksille, joissa on toteutettu erityistoimia asetuksella N:o 320/2006 vahvistetun rakenneuudistusjärjestelmän mukaisesti. Tällaiset vaikutukset olisivat vastoin järjestelmän ja sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn tavoitetta, jonka tarkoituksena on taata alan elin- ja kilpailukyky.

112. Kun asetuksen N:o 290/2007 johdantoosan kahdeksanteen perustelukappaleeseen sisältyviä toteamuksia arvioidaan järkevästi, markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden alentamisella ja vastaavalla tuotannon enimmäismäärien korottamisella yksittäisissä jäsenvaltioissa on tarkoitus ottaa huomioon näiden jäsenvaltioiden lopullista kiintiöistä luopumista varten toteuttamat toimet. Koska tämä kiintiöistä luopuminen ja siitä seuraavat rakenneuudistusjärjestelyt johtaisivat – asetuksen N:o 290/2007 johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenevän – komission arvion mukaan sellaiseen kansalliseen taloudelliseen ympäristöön, jossa markkinoiltapoistomekanismin ja vastaavien tuotannon enimmäismäärien rajoittamaton soveltaminen vaarantaisi jäljelle jäävien sokeria tuottavien yritysten – ja siten myös sokerijuurikkaan viljelijöiden[46] – elin- ja kilpailukyvyn, asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan

45 – Erilaisesta kohtelusta sen markkinoiltapoiston kohteena olleen sokerikiintiön osuuden osalta, josta maksu peritään, vrt. edellä alaviitteessä 15 mainittu asia Agrana Zucker, tuomion 49 kohta.

46 – Tähän liittyvästi myös asetuksen N:o 318/2006 johdanto-osan 35 perustelukappaleessa korostetaan, että jäsenvaltioissa, joiden sokerikiintiöitä supistetaan merkittävästi, sokerijuurikkaan viljelijät kohtaavat erityisen vakavia sopeutumisongelmia. Tällöin sokerijuurikkaan viljelijöille myönnettävä yhteisön siirtymäkauden tuki ei täysin riitä viljelijöiden vaikeuksien ratkaisemiseen. Sen vuoksi jäsenvaltioille, jotka ovat vähentäneet kiintiötään yli 50 prosenttia, olisi annettava lupa myöntää tukea sokerijuurikkaan viljelijöille yhteisön siirtymäkauden tuen soveltamisaikana.

2 kohdan c alakohdassa markkinoiltapoistamisen prosenttiosuutta alennettiin kyseisten jäsenvaltioiden – ja siten niihin sijoittautuneiden sokeria tuottavien yritysten – osalta ja sitä kautta tuotannon enimmäismääriä korotettiin.

113. Sokeria tuottavien yritysten yksittäisissä jäsenvaltioissa kohtaamien sokerialan uudistukseen liittyvien rakenteellisten sopeutumisongelmien vuoksi komissio vahvistaa alueellisesti eriytetyn markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden markkinointivuodeksi 2007/08, ja se noudattaa siten EY 33 artiklan 2 kohdan a alakohtaan sisältyvää primaarioikeuden määräystä, jonka mukaan yhteistä maatalouspolitiikkaa suunniteltaessa otetaan huomioon maatalouselinkeinon erityisluonne, joka johtuu muun muassa eri maatalousalueiden välisistä rakenteellisista eroista ja luonnonolojen eroista.

114. Edellä esitetyn perusteella katson, että markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden ja vastaavien tuotannon enimmäismäärien alueellinen eriyttäminen ja siitä seurannut sokeria tuottavien yritysten, jotka ovat mahdollisesti toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa mutta jotka ovat sijoittautuneet eri jäsenvaltioihin, erilainen kohtelu vastasivat asianomaisessa lainsäädännössä hyväksyttävästi tavoiteltua päämäärää.

115. Erilainen kohtelu ei nähdäkseni ole myöskään ilmeisen suhteeton sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

116. Tältä osin on erityisesti korostettava, että markkinoiltapoistamisen prosenttiosuutta vähennettiin asetuksen N:o 290/2007 1 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti suhteessa vapautettuihin kiintiöihin, jolloin markkinoiltapoistoa ei sovellettu lainkaan ainoastaan niissä jäsenvaltioissa, joiden sokerin kansallinen kiintiö oli vapautettu vähintään 50 prosenttiin asti. Juuri tämä markkinoiltapoistamisen prosenttiosuuden ja vastaavien tuotannon enimmäismäärien vaihteleva alueellinen porrastaminen on selvä osoitus asianomaisen sääntelyn tasapainoisuudesta. Tässä sääntelyssä markkinoiltapoistosta vapautettiin kokonaan ainoastaan niiden jäsenvaltioiden sokeria tuottavat yritykset, joissa sokerin tuotantokapasiteettia vähennettiin erityisen merkittävästi eli yli 50 prosenttia ja joissa sokeriala oli näin ollen voimakkaassa murrosvaiheessa.

117. Kun otetaan huomioon harkintavalta, joka komissiolle on annettava markkinoiltapoistomekanismin muotoilemisessa yksittäisten markkinointivuosien erityispiirteiden perusteella, en näin ollen havaitse viitteitä syrjintäkiellon periaatteen mahdollisesta loukkaamisesta.

118. Katson näin ollen, että asetuksen N:o 318/2006 16 artiklassa tarkoitetun tuotantomaksun vahvistamisella myönnetyn sokerikiintiön perusteella ei loukata yhdenvertaisen kohtelun periaatetta markkinoiltapoistomekanismin alueellisesta eriyttämisestä ja siitä seuraavasta yritysten, jotka olivat mahdollisesti

toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa mutta jotka olivat sijoittautuneet eri jäsenvaltioihin, erilaisesta kohtelusta huolimatta.

119. Edellä esitetystä seuraa, että EY 34 artiklan 2 kohdan toiseen alakohtaan perustuvaa syrjintäkiellon periaatetta ei ole loukattu.

## VII Ratkaisuehdotus

120. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Verwaltungsgerichtshofin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

”1) Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 20.2.2006 annetun neuvoston asetuksen N:o 318/2006 16 artiklaa on tulkittava siten, että myös se osa sokerikiintiöstä, jota ei voida käyttää asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa, luettuna yhdessä neuvoston asetuksen N:o 318/2006 19 artiklassa tarkoitetun prosenttiosuuden vahvistamisesta markkinointivuodeksi 2007/08 16.3.2007 annetun komission asetuksen (EY) N:o 290/2007 1 artiklan kanssa, tarkoitetun ennakoivan markkinoiltapoiston vuoksi, on otettava huomioon tuotantomaksua määritettäessä.

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