Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

1 päivänä kesäkuuta 2016*

Yhteinen maatalouspolitiikka — Suorat tuet — Lyhytkiertoviljelyyn käytettyjen ekologisten alojen lisäedellytykset — Delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 45 artiklan 8 kohta — Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 46 artiklan 9 kohdan a alakohta — Toimivallan väärinkäyttö — Oikeusvarmuus — Syrjintäkielto — Perusteltu luottamus — Omaisuudensuoja — Perusteluvelvollisuus

Asiassa T-662/14,

Unkari, asiamiehinään M. Fehér ja G. Koós,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään H. Kranenborg, A. Sipos ja G. von Rintelen,

vastaajana,

jossa vaaditaan kumoamaan yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 täydentämisestä ja mainitun asetuksen liitteen X muuttamisesta 11.3.2014 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 (EUVL 2014, L 181, s. 1) 45 artiklan 8 kohdan ensimmäisen virkkeen se osa, jossa todetaan, että ”valitsemalla asetuksen (EU) N:o 1307/2013 4 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla laaditusta luettelosta lajit, jotka ovat sopivimpia ympäristön kannalta, sulkien siten pois lajit, jotka selkeästi eivät ole alkuperäislajeja”,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Prek sekä tuomarit I. Labucka ja V. Kreuschitz (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies S. Bukšek Tomac,

ottaen huomioon käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 2.12.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

tuomion [1]

Asian tausta

1 Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 1307/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 608; jäljempänä perusasetus) vahvistetaan yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) yhteydessä myönnettyjä suoria tukia koskevat uudet oikeudelliset puitteet.

2 Yksi yhteisen maatalouspolitiikan, sellaisena kuin se on määritelty uudelleen perusasetuksessa, tavoitteista on ympäristötehokkuuden parantaminen liittämällä suoriin tukiin pakollinen, maatalouden ”viherryttämistä” koskeva osio, jolla tuetaan ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisia maatalouskäytäntöjä koko unionissa. Jäsenvaltioiden olisi tätä varten käytettävä tietty osuus suorien tukien kansallisesta enimmäismäärästä myöntääkseen perustuen lisäksi vuotuista tukea sellaisia viljelijöille pakollisia käytäntöjä varten, joita noudatetaan ensisijaisesti ilmasto- ja ympäristöpolitiikan tavoitteisiin pääsemiseksi. Yksi näistä käytännöistä, joita olisi sovellettava koko tilan tukikelpoiseen alaan, on ekologisten alojen perustaminen (perusasetuksen johdanto-osan 37 perustelukappale). Ekologisia aloja olisi perustettava erityisesti biologisen monimuotoisuuden turvaamiseksi ja parantamiseksi tiloilla (perusasetuksen johdanto-osan 44 perustelukappale).

3 Perusasetuksessa säädetään siten, että jos tilalla on yli 15 hehtaaria peltoalaa, viljelijän on varmistettava, että 1.1.2015 alkaen ala, joka vastaa vähintään 5:tä prosenttia viljelijän ilmoittamasta tilan peltoalasta, on ekologista alaa (perusasetuksen 46 artiklan 1 kohta).

4 Aloihin, joita jäsenvaltiot voivat pitää ekologisina aloina, kuuluvat lyhytkiertoisen energiapuun alat kivennäislannoitteita ja/tai kasvinsuojeluaineita käyttämättä (perusasetuksen 46 artiklan 2 kohdan g alakohta).

5 Sen varmistamiseksi, että ekologisia aloja perustetaan tehokkaasti ja johdonmukaisesti, perusasetuksessa todetaan, että Euroopan komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä tiettyjä säädöksiä, jotka koskevat lisäperusteita alueiden määrittämiseksi ekologisiksi aloiksi (perusasetuksen johdanto-osan 45 perustelukappale). Perusasetuksen 46 artiklan 9 kohdan a alakohdassa säädetään siten, että komissiolle siirretään valta vahvistaa lisäperusteita tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen alatyyppien määrittämiseksi ekologiseksi alaksi; tällaisia alatyyppejä ovat muun muassa edellä mainitut lyhytkiertoisen energiapuun alat.

6 Komissio antoi tämän valtuutuksen perusteella 11.3.2014 perusasetuksen täydentämisestä delegoidun asetuksen (EU) N:o 639/2014 (EUVL 2014, L 181, s. 1; jäljempänä delegoitu asetus).

7 Komissio määritteli delegoidussa asetuksessa lisäedellytyksiä tietyntyyppisille ekologisille aloille. Komissio täsmensi sellaisten lyhytkiertoviljelyyn käytettyjen alojen osalta, joilla ei käytetä kivennäislannoitteita ja/tai kasvinsuojeluaineita, että jäsenvaltioiden on laadittava luettelo lajeista, joita voidaan käyttää tähän tarkoitukseen, valitsemalla perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla laaditusta luettelosta lajit, jotka ovat sopivimpia ympäristön kannalta, sulkien siten pois lajit, jotka selkeästi eivät ole alkuperäislajeja (delegoidun asetuksen 45 artiklan 8 kohta).

8 Unkari nosti delegoidun asetuksen julkaisemisen jälkeen unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa vaaditaan kumoamaan mainitun asetuksen 45 artiklan 8 kohta siltä osin kuin siinä säädetään, että lyhytkiertoviljelyyn voidaan valita vain lajit, jotka ovat sopivimpia ympäristön kannalta, sulkien siten pois lajit, jotka selkeästi eivät ole alkuperäislajeja (jäljempänä riidanalainen rajoitus).

1 — Tästä tuomiosta on otettu tähän vain kohdat, joiden julkaisemista unionin yleinen tuomioistuin pitää aiheellisena.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

9 Unkari nosti esillä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 15.9.2014 jättämällään kannekirjelmällä.

10 Unkari vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— kumoaa delegoidun asetuksen 45 artiklan 8 kohdan ensimmäisen virkkeen sen osan, jossa todetaan, että ”valitsemalla asetuksen (EU) N:o 1307/2013 4 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla laaditusta luettelosta lajit, jotka ovat sopivimpia ympäristön kannalta, sulkien siten pois lajit, jotka selkeästi eivät ole alkuperäislajeja”

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

11 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

— hylkää kanteen ja

— velvoittaa Unkarin korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

12 Unionin yleinen tuomioistuin (neljäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa käsittelyn suullisen vaiheen. Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 2.12.2015 pidetyssä istunnossa.

Asiakysymys

13 Unkari katsoo pääasiallisesti, että komissio on riidanalaisen rajoituksen antaessaan ensinnäkin ylittänyt valtuutuksensa ja perusteettomasti rajoittanut jäsenvaltioiden harkintavaltaa, toiseksi ottanut huomioon perusasetuksen vastaisia perusteita, kolmanneksi käyttänyt väärin toimivaltaansa, neljänneksi loukannut oikeusvarmuuden periaatetta, viidenneksi loukannut syrjintäkiellon periaatetta, kuudenneksi loukannut luottamuksensuojan periaatetta, seitsemänneksi loukannut omaisuudensuojan periaatetta ja kahdeksanneksi rikkonut perusteluvelvollisuutta.

Komission valtuutuksen rajojen rikkominen ja jäsenvaltioiden harkintavallan loukkaaminen

14 Unkari katsoo pääasiallisesti, että se, että komissio on vahvistanut riidanalaisen rajoituksen, on lainvastaista, koska komissio on ylittänyt sille perusasetuksella myönnetyn valtuutuksen ja on tehnyt jäsenvaltioiden mahdollisuudesta valita puulajeja, jotka voivat olla lyhytkiertoisia energiapuita, jotka vastaavat ekologista alaa koskevia edellytyksiä, teoreettisen. Unkarin mukaan komissiolle annetun valtuutuksen sanamuodon näennäinen laajuus johtuu siitä, että alat, joiden osalta sillä on valta määritellä perusteet, ovat erityisen epäyhtenäisiä. Tästä ei Unkarin mukaan seuraa, että komissiolla olisi laaja harkintavalta. Niiden puulajien, joita voidaan käyttää, valitseminen kuuluu Unkarin mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaan ja laajaan harkintavaltaan sellaisina kuin ne on myönnetty perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan k alakohdassa ja 2 kohdan c alakohdassa sekä delegoidun asetuksen johdanto-osan 55 perustelukappaleessa. Mainittu toimivalta ja laaja harkintavalta ovat Unkarin mukaan esteenä komission nyt käsiteltävässä asiassa toteuttamalle valtuutuksensa käytölle. Riidanalainen rajoitus tekee sen mukaan jäsenvaltioiden harkintavallasta merkityksettömän. Komissio kiistää ylittäneensä sille perusasetuksella myönnetyt valtuudet vahvistaessaan riidanalaisen rajoituksen.

15 Näistä väitteistä on huomattava, että perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan k alakohdassa säädetään, että lyhytkiertoisella energiapuulla tarkoitetaan ”CN-koodiin 0602 90 41 kuuluvia jäsenvaltioiden määrittelemiä puulajeja, joita ovat puuvartiset monivuotiset kasvit, perusrungot tai korjuun jälkeen

maahan jääneet kannot, joihin tulee seuraavalla kasvukaudella uusia versoja, ja joiden korjuukierron keston enimmäispituuden jäsenvaltio määrittää”. Lisäksi perusasetuksen 4 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on ”määriteltävä [perusasetuksen] 1 kohdan k alakohdassa tarkoitetuksi lyhytkiertoiseksi energiapuuksi luokiteltavat puulajit ja vahvistettava kyseisten puulajien korjuukierron enimmäispituus”.

16 Lisäksi perusasetuksen 46 artiklan 9 kohdan a alakohdassa annetaan komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä, jotka koskevat lisäperusteita tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen alatyyppien määrittämiseksi ekologiseksi alaksi. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on viimeistään 1.8.2014 päätettävä, että yhtä tai useampaa mainitussa artiklassa tämän jälkeen lueteltua aluetta pidetään ekologisena alana. Luettelossa mainitaan lyhytkiertoisen energiapuun alat, joilla ei käytetä kivennäislannoitteita ja/tai kasvinsuojeluaineita. Siten perusasetuksen 46 artiklan 9 kohdan a alakohdassa annetaan komissiolle valta vahvistaa perusteita määritettäessä lyhytkiertoisen energiapuun aloja, joilla ei käytetä kivennäislannoitteita ja/tai kasvinsuojeluaineita ja joita pidetään ekologisina aloina.

17 Perusasetuksen johdanto-osan 45 perustelukappaleessa, jossa täsmennetään komissiolle annetun valtuutuksen perustelut, todetaan, että ”sen varmistamiseksi, että ekologisia aloja perustetaan tehokkaasti ja johdonmukaisesti sekä jäsenvaltioiden erityispiirteet huomioon ottaen, komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä tiettyjä säädösvallan siirron nojalla annettavia delegoituja säädöksiä, jotka koskevat lisäperusteita alueiden määrittämiseksi ekologisiksi aloiksi; muiden ekologisten alojen tyyppien hyväksymistä; muunto- ja painokertoimien vahvistamista eräiden ekologisten alojen tyyppien osalta; jäsenvaltioiden osittain aluetasolla toteuttamaa ekologista alaa koskevien sääntöjen vahvistamista; lähellä toisiaan sijaitsevien tilojen ekologisten alojen pitämiseen liittyvän velvoitteen kollektiivista täytäntöönpanoa koskevien sääntöjen vahvistamista; puitteiden vahvistamista tällaisen läheisen sijainnin määrittämistä koskeville, jäsenvaltioiden vahvistamille perusteille ja niiden menetelmien vahvistamista, joilla määritetään metsän ja maatalousmaan suhde”.

18 Komissio vahvisti perusasetuksen 46 artiklan 9 kohdan a alakohdan nojalla riidanalaisen rajoituksen, jossa asetetaan lisäperuste, jotta ala voidaan määritellä ekologiseksi alaksi. Riidanalaisen rajoituksen mukaan lajit, jotka eivät ole alkuperäislajeja, eivät voi olla lyhytkiertoista energiapuuta, joka istutetaan alalle, josta on tarkoitus tulla ekologinen ala. Siten perusasetuksen 46 artiklan 2 kohdan g alakohdan ja riidanalaisen rajoituksen nojalla lyhytkiertoviljelyyn käytetty ala luokitellaan ekologiseksi alaksi mikäli sillä ei käytetä kivennäislannoitteita ja/tai kasvinsuojeluaineita ja mikäli energiapuut ovat alkuperäislajeja.

19 Komissio ei ole ylittänyt sille valtuutuksella siirrettyä valtaa antaessaan riidanalaisen rajoituksen. Komissio on näet vahvistanut perusasetuksen 46 artiklan 9 kohdan a alakohdan mukaisesti lisäperusteen perusasetuksen 46 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen alatyyppien määrittämiseksi ekologiseksi alaksi. Perusasetuksen 46 artiklan 9 kohdan a alakohdassa tai missään muussakaan saman asetuksen säännöksessä ei säädetä, ettei mainittu lisäperuste voi koskea istutettavaa lajia. Lisäksi riidanalainen rajoitus edesauttaa jäljempänä 31 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa selostetuista syistä sitä, että ekologisia aloja perustetaan tehokkaasti ja johdonmukaisesti, ottaen huomioon näiden alojen biologisen monimuotoisuuden turvaamista koskeva tavoite.

20 Vahvistaessaan riidanalaisen rajoituksen komissio ei ole myöskään loukannut jäsenvaltioiden toimivaltaa ja harkintavaltaa määrittää puulajit, joiden avulla voidaan muodostaa lyhytkiertoviljelyyn käytettyjä aloja.

21 Perusasetuksessa ja erityisesti sen 4 artiklan 1 kohdan k alakohdassa ja 2 kohdan c alakohdassa ei näet anneta jäsenvaltioille yksinomaista toimivaltaa valita puulajeja, joita voidaan käyttää ekologisten alojen muodostamiseen. Kuten komissio toteaa perustellusti kirjelmässään, on niin, että vaikka jäsenvaltiot voivat laatia luettelon puulajeista, joiden avulla voidaan muodostaa lyhytkiertoviljelyyn käytettyjä aloja,

ainoastaan puulajit, jotka täyttävät perusasetuksessa säädetyt edellytykset ja vastaavat komission valtuutustaan käyttäessä asettamia lisäedellytyksiä, voidaan ottaa huomioon luokiteltaessa maatalousmaita ekologisiksi aloiksi.

22 Riidanalaisella rajoituksella ei myöskään rajoiteta jäsenvaltioiden harkintavaltaa pelkästään symboliselle tasolle eikä tehdä sitä käytännössä merkityksettömäksi. Unkari ei näet ole riitauttanut komission toteamusta, jonka mukaan jäsenvaltioiden perusasetuksen 46 artiklan 8 kohdan mukaisesti tekemistä ilmoituksista käy ilmi, että ne olivat nimenneet alkuperäislajeihin kuuluvia puulajeja voidakseen muodostaa lyhytkiertoviljelyyn käytettyjä aloja, jotka voidaan luokitella ekologisiksi aloiksi. Näistä ilmoituksista käy ilmi, että 18 jäsenvaltiota ja kahden muun jäsenvaltion alueet ovat valinneet yhteensä 19 puulajia, joiden avulla voidaan muodostaa lyhytkiertoviljelyyn käytettyjä ekologisia aloja. Jäsenvaltiot ovat siten ilmoittaneet puulajeja, jotka täyttivät sekä perusasetuksessa että riidanalaisessa rajoituksessa asetetut edellytykset. Lisäksi komissio on todennut, että lähes 75 prosentissa jäsenvaltioista, Unkari mukaan luettuna, oli puulajeja, joiden avulla voidaan muodostaa lyhytkiertoviljelyyn käytettyjä aloja, jotka voidaan luokitella ekologisiksi aloiksi. Unkari nimesi siten perusasetuksen 46 artiklan 8 kohdan nojalla tekemänsä ilmoituksen yhteydessä viisi puulajia, joiden avulla voidaan muodostaa lyhytkiertoviljelyyn käytettyjä aloja ja joita ovat poppeli, paju, leppä, saarni ja vaahtera.

23 Unkari ei ole myöskään tukenut riittävästi väitettään, jonka mukaan jäsenvaltioiden harkintavalta tehtäisiin merkityksettömäksi, koska mikään alkuperäislajeihin kuuluva puulaji ei ole taloudellisesti kannattava. Unkari ei näet selosta tarkemmin, millä perusteella se väittää, että kannattavuus oli seikka, joka oli otettava huomioon vahvistettaessa lisäperusteita määritettäessä ekologisia aloja, erityisesti, koska perusasetuksen 46 artiklan 2 kohdassa säädetään lyhytkiertoisen energiapuun alojen osalta, että ala, joka vastaa vähintään 5:tä prosenttia maasta, joka on omistettava viherryttämisvelvoitteelle, ei saa sijaita peltoalalla. Lisäksi on joka tapauksessa todettava, että Unkari ei ole esittänyt näyttöä, joka osoittaisi, että alkuperäislajeihin kuuluvien puulajien kasvattaminen lyhytkiertoviljelyssä ei ollut taloudellisesti kannattavaa.

24 Edellä tehtyjä toteamuksia ei aseteta kyseenalaisiksi sillä, että Unkari vetoaa delegoidun asetuksen johdanto-osan 55 perustelukappaleeseen. Mainitussa perustelukappaleessa todetaan näet, että ”lyhytkiertoviljely edellyttää vain rajallista tuotantopanosten käyttöä, mikä hyödyttää luonnon monimuotoisuutta välillisesti”, ja että ”tätä varten jäsenvaltioiden olisi vahvistettava tämäntyyppiseen ekologiseen alaan sovellettavat ehdot laatimalla luettelo puulajeista, joita voidaan käyttää, sekä tuotantopanosten käyttöä koskevat säännöt”. Tämä perustelukappale koskee siten pääasiallisesti tuotantopanoksia. Se ei voi myöskään mennä perusasetuksen 46 artiklan 9 kohdan a alakohdan tai riidanalaisen rajoituksen sisältävän delegoidun asetuksen 45 artiklan 8 kohdan edelle. Unkari myöntää tämän implisiittisesti todetessaan kanteessaan, että ”johdanto-osan perustelukappaleet eivät ole oikeudellisesti sitovia, toisin kuin artiklojen säännökset”. Lopuksi on todettava, että siltä osin kuin kyseisessä perustelukappaleessa myönnetään toimivaltaa jäsenvaltioille, on huomautettava, että tämä ei edellä 21 kohdassa selostetuista syistä estä komissiota vahvistamasta riidanalaista rajoitusta. Kyseinen perustelukappale ei näin ollen voi vaikuttaa edellä tehtyihin toteamuksiin.

25 Kaiken edellä esitetyn perusteella on hylättävä Unkarin väitteet, joiden mukaan komissio on riidanalaisen rajoituksen vahvistaessaan ylittänyt sille myönnetyn valtuutuksen ja perusteettomasti rajoittanut jäsenvaltioiden harkintavaltaa.

Ympäristön kannalta sopivimpien lajien huomioon ottaminen ja muiden kuin alkuperäislajien poissulkeminen

26 Unkari katsoo, että lisätessään rajoittavan edellytyksen, jonka mukaan on käytettävä ”lajeja, jotka ovat sopivimpia ympäristön kannalta”, komissio on omaksunut kannan, jota ei vahvisteta perusasetuksessa ja joka ei juurikaan ole yhteensopiva perusasetuksen tarkoituksen kanssa. Lisäksi Unkari riitauttaa sen, että ainoastaan alkuperäislajien katsotaan olevan ympäristön kannalta sopivimpia lajeja. Muiden kuin

alkuperäislajien poissulkeminen voitaisiin hyväksyä vain, jos ainoastaan alat, joilla on suoraan vaikutusta luonnon monimuotoisuuteen, olisivat hyödyllisiä ympäristön kannalta. Viimeksi mainittu kanta on sen mukaan tieteellisesti pätemätön ja ristiriidassa perusasetuksen kanssa. Muiden kuin alkuperäislajien poissulkemiseen ”ympäristön kannalta sopivimpia lajeja” koskevan perusteen perusteella liittyy sen mukaan ilmeinen arviointivirhe.

27 Kun otetaan huomioon ympäristön kannalta sopivimpia lajeja määriteltäessä lyhytkiertoisen energiapuun ala ekologiseksi alaksi, on muistutettava, että unionin toimielimillä on yhteisen maatalouspolitiikan alalla laaja harkintavalta, kun ne asettavat tavoitteet ja valitsevat asianmukaiset toimintakeinot niiden toteuttamiseksi. Tästä seuraa, että unionin tuomioistuinten asiakysymyksiin kohdistama valvonta rajoittuu vain sen tutkimiseen, etteivät toimielimet ole käyttäneet toimivaltaansa ilmeisen virheellisellä tavalla, ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin ja etteivät toimielimet ole selvästi ylittäneet harkintavaltansa rajoja (ks. tuomio 9.9.2011, Ranska v. komissio, T-257/07, EU:T:2011:444, 84 ja 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Lisäksi perusasetuksen johdanto-osan 44 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Olisi perustettava ekologisia aloja erityisesti biologisen monimuotoisuuden turvaamiseksi ja parantamiseksi tiloilla. Ekologisten alojen olisi sen vuoksi koostuttava aloista, jotka vaikuttavat suoraan biologiseen monimuotoisuuteen, kuten kesantomaa, maisemapiirteet, terassiviljelmät, suojakaistat, metsitetyt alat ja peltometsäalat, tai jotka vaikuttavat epäsuorasti biologiseen monimuotoisuuteen tilan tuotantopanosten vähäisemmän käytön myötä, kuten kerääjäkasvien viljelyalat ja talviajan kasvipeite. – –”

29 Näin ollen ekologisia aloja on perustettava biologisen monimuotoisuuden turvaamiseksi ja parantamiseksi tiloilla.

30 Kun komissio ottaa huomioon lajit, joiden se katsoo olevan ympäristön kannalta sopivimpia, eli lajit, jotka ovat sopivimpia luonnollisen ympäristön tasapainon kunnioittamisen tai kyseisen alan ekosysteemin kunnioittamisen kannalta, komissio on valinnut perusteen, joka myötävaikuttaa biologisen monimuotoisuuden turvaamiseen. Alan luonnollisen ympäristön tasapainon turvaaminen lajeja valittaessa edesauttaa tilan biologisen monimuotoisuuden turvaamista, koska se estää sen heikentymisen. Komissio ei näin ollen ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä ottaessaan huomioon ympäristön kannalta sopivimmat lajit määriteltäessä perusasetuksessa tarkoitettua ekologista alaa. Mainitun perusteen huomioon ottaminen ei ole perusasetuksen tai sen tarkoituksen vastaista.

31 Siltä osin kuin Unkari riitauttaa sen, että vain alkuperäislajit ovat ympäristön kannalta sopivimpia lajeja, on huomautettava, että komissio saattoi katsoa ilmeistä arviointivirhettä tekemättä, että sellaisten puulajien, jotka selkeästi eivät ole alkuperäislajeja, istuttaminen lyhytkiertoisena energiapuuna ei mahdollistanut sitä, että voitaisiin taata, että nämä puut turvaisivat tai parantaisivat niiden tilojen alojen biologista monimuotoisuutta, joille ne istutetaan. Kuten edellä 28 kohdassa on todettu, ekologisten alojen tarkoituksena on biologisen monimuotoisuuden turvaaminen tai parantaminen tilojen aloilla. Kyseisten alojen biologisen monimuotoisuuden turvaaminen tarkoittaa niiden luonnollisen ympäristön turvaamista. Se, että komissio on edellyttänyt, että energiapuun on muodostuttava alkuperäislajeista, myötävaikuttaa kyseisen ympäristön ja näin ollen kyseisten alojen biologisen monimuotoisuuden turvaamiseen. Lajin katsotaan näet olevan alkuperäislaji, jos se kasvaa alueella luontaisesti ilman, että sitä on tuotu sinne. Käänteisesti voidaan todeta, että sellaisten lajien, jotka selkeästi eivät ole alkuperäislajeja, istuttaminen ei välttämättä auta maatalousmaan luonnollisen ympäristön tai ekosysteemin turvaamista, eikä Unkari ole esittänyt mitään näyttöä, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että nyt käsiteltävässä asiassa puulajit, jotka eivät ole alkuperäislajeja, turvaisivat ja parantaisivat tilojen biologista monimuotoisuutta. Komissio saattoi näin ollen ilmeistä arviointivirhettä tekemättä ja perusasetusta rikkomatta rajoittaa puulajien istutukset lyhytkiertoviljelyyn käytetyille ekologisille aloille koskemaan ainoastaan alkuperäislajeja.

32 Unkari toteaa vielä, että kun komissio on riidanalaisen rajoituksen hyväksymisellä korostanut aloja, jotka vaikuttavat suoraan biologiseen monimuotoisuuteen, se on jättänyt huomiotta perusasetuksen johdanto-osan 44 perustelukappaleessa vahvistetun toisen lähestymistavan, jonka mukaan biologista monimuotoisuutta voidaan edistää myös sellaisten alojen avulla, jotka vaikuttavat siihen epäsuorasti, mutta ei ole kuitenkaan esittänyt delegoidun asetuksen johdanto-osan perustelukappaleissa tai vastineessa selkeästi syytä tällaiselle valinnalle. Komissio ei hyväksy näitä väitteitä.

33 Perusasetuksen johdanto-osan 44 perustelukappaleesta (ks. edellä 28 kohta) käy ilmi, että ekologisten alojen on koostuttava aloista, jotka vaikuttavat suoraan tai epäsuorasti biologiseen monimuotoisuuteen, mutta näiden kahden vaihtoehdon välillä ei ole arvojärjestystä.

34 Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisella rajoituksella pyritään perustamaan ekologisia aloja sillä perusteella, että ne vaikuttavat suoraan biologiseen monimuotoisuuteen, koska rajoitus edellyttää, että käytetään alkuperäislajeja, jotta voidaan muodostaa lyhytkiertoviljelyyn käytettyjä ekologisia aloja.

35 Tämän komission valinnan ei voida katsoa olevan vastoin perusasetuksen tarkoitusta, koska perusasetuksessa säädetään mahdollisuudesta toteuttaa toimenpiteitä, jotka vaikuttavat suoraan biologiseen monimuotoisuuteen. Komissio saattoi harkintavaltaansa käyttäessään valita toimenpiteen, joka vaikuttaa suoraan biologiseen monimuotoisuuteen. Mainittua valintaa ei myöskään tarvinnut selittää erityisesti verrattuna rajoitukseen, joka vaikuttaa epäsuorasti, koska yhtäältä näiden kahden vaihtoehdon välillä ei ole arvojärjestystä ja toisaalta nyt käsiteltävässä tapauksessa jäsenvaltioissa ja erityisesti Unkarissa oli alkuperäislajeihin kuuluvia puulajeja, jotka voivat olla lyhytkiertoisia energiapuita (ks. edellä 22 kohta). Näin ollen Unkarin väite, joka perustuu siihen, että komissio on valinnut perusteen, joka suosii suoraan biologista monimuotoisuutta, on hylättävä.

36 Kaiken edellä esitetyn perusteella on hylättävä Unkarin väitteet, joiden mukaan riidanalainen rajoitus perustuu riittämättömään perusteeseen ja siihen liittyy ilmeinen arviointivirhe. [– –]

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Unkari velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Prek Labucka Kreuschitz

Julistettiin Luxemburgissa 1 päivänä kesäkuuta 2016.

Allekirjoitukset