Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

4 päivänä lokakuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Maatalous – Luonnonmukainen tuotanto ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnät – Asetus (EU) 2018/848 – Tiettyjen tuotteiden ja aineiden käyttäminen luonnonmukaisessa tuotannossa ja niiden luettelo – Poikkeus – Täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/1165 – Liite II – Teollisen eläinten kasvatuksen ja ilman yhteyttä maahan harjoitettavan eläinten kasvatuksen käsitteet – Kuluttajien luottamus – Eläinten hyvinvointi – Ympäristön ja ilmaston suojeleminen – Arviointiperusteet

Asiassa C-228/23,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) on esittänyt 12.4.2023 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 12.4.2023, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Association AFAÏA

vastaan

Institut national de l'origine et de la qualité (INAO),

jossa asian käsittelyyn osallistuu

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev (esittelevä tuomari) sekä tuomarit T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin ja I. Ziemele,

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Şereş,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 21.2.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– association AFAÏA, edustajinaan B. Le Bret ja R. Rard, avocats, ja A. Tricaud, asiantuntija,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

– Ranskan hallitus, asiamiehinään G. Bain, J.-L. Carré, B. Fodda ja M. de Lisi,

– Suomen hallitus, asiamiehenään M. Pere,

– Euroopan komissio, asiamiehinään A. Dawes ja B. Hofstötter,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.4.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee tiettyjen luonnonmukaisessa tuotannossa käytettävien tuotteiden ja aineiden sallimisesta ja niiden luetteloiden laatimisesta 15.7.2021 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2021/1165 (EUVL 2021, L 253, s. 13; jäljempänä täytäntöönpanoasetus 2021/1165), joka annettiin luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta 30.5.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/848 (EUVL 2018, L 150, s. 1; jäljempänä asetus 2018/848) soveltamiseksi, liitteen II tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty oikeusriidassa, jossa vastakkain ovat AFAÏA-yhdistys, joka on ranskalainen toimialajärjestö, jonka toimialana on luonnonmukaisesti tuotettujen lannoitteiden tuottajien yhteisten intressien puolustaminen, ja ranskalainen julkinen hallintoelin Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) ja joka koskee sen teollisen eläinten kasvatuksen käsitteen tulkintaa, jota INAO on käyttänyt tulkintaohjeessaan luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä sekä asetuksen (ETY) N:o 2092/91 kumoamisesta 28.6.2007 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 [(EUVL 2007, L 189, s. 1)] sekä luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä luonnonmukaisen tuotannon, merkintöjen ja valvonnan osalta 5.9.2008 annetun komission asetuksen (EY) N:o 889/2008 [(EUVL 2008, L 250, s. 1)] soveltamista varten (jäljempänä tulkintaohje).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

YVA-direktiivi

3 Tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU (EUVL 2012, L 26, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 16.4.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/52/EU (EUVL 2014, L 124, s. 1; jäljempänä YVA-direktiivi), 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ennen hanketta koskevan luvan myöntämistä hankkeet, joilla muun muassa laatunsa, kokonsa tai sijaintinsa vuoksi todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia, alistetaan lupamenettelyyn ja että niiden ympäristövaikutukset arvioidaan. Nämä hankkeet määritellään 4 artiklassa.”

4 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei 2 artiklan 4 kohdassa säädetystä muuta johdu, liitteessä I luetellut hankkeet arvioidaan 5–10 artiklan mukaisesti.”

5 Mainitun direktiivin liitteessä I olevassa 17 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kanalat ja sikalat, joissa kasvatetaan yli

a) 85 000 kananpoikaa tai 60 000 kanaa,

b) 3 000 sikaa (paino yli 30 kg); tai

c) 900 emakkoa.”

Asetus 2018/848

6 Asetuksen 2018/848 johdanto-osan 1, 2, 4, 6, 15, 40, 43, 44, 63 ja 123 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(1) Luonnonmukainen tuotanto on kokonaisvaltainen tilanhoidon ja elintarviketuotannon järjestelmä, jossa yhdistyvät ympäristön ja ilmastotoimien kannalta parhaat käytännöt, runsas biologinen monimuotoisuus, luonnonvarojen säästäminen sekä tiukkojen vaatimusten soveltaminen eläinten hyvinvoinnin alalla ja tuotannossa, mikä vastaa kuluttajien kasvavaa kysyntää tuotteista, jotka on tuotettu luonnollisista aineksista ja luonnollisin menetelmin. Luonnonmukaisella tuotannolla on siten kahtalainen yhteiskunnallinen merkitys: se vastaa erityisillä markkinoilla luonnonmukaisia tuotteita haluavien kuluttajien kysyntään ja lisäksi se tarjoaa yleisesti saatavilla olevia hyödykkeitä, jotka edistävät ympäristönsuojelua, eläinten hyvinvointia ja maaseudun kehittämistä.

(2) Luonnonmukaisten tuotteiden laatu on korkea muun muassa siitä syystä, että kyseisten tuotteiden tuotannossa noudatetaan tiukkoja terveyteen, ympäristöön ja eläinten hyvinvointiin liittyviä vaatimuksia. Kuten [Euroopan] komission 28 päivänä toukokuuta 2009 antamassa tiedonannossa maataloustuotteiden laatupolitiikasta korostetaan, luonnonmukainen tuotanto kuuluu [Euroopan] unionin maataloustuotteiden laatujärjestelmiin yhdessä [maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä 21.11.2012 annetun] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 [(EUVL 2012, L 343, s. 1)] mukaisten maantieteellisten merkintöjen ja aitojen perinteisten tuotteiden sekä [unionin syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 247/2006 kumoamisesta 13.3.2013 annetun] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 228/2013 [(EUVL 2013, L 78, s. 23)] mukaisten unionin syrjäisimpien alueiden tuotteiden kanssa. Tältä osin luonnonmukaisessa tuotannossa pyritään yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) puitteissa samoihin tavoitteisiin, joita sovelletaan kaikkiin unionin maataloustuotteiden laatujärjestelmiin.

– –

(4) Luonnonmukainen tuotanto edistää myös ympäristönsuojeluvaatimusten sisällyttämistä YMP:aan sekä kestävää maataloustuotantoa. – –

– –

(6) Luonnonmukaista tuotantoa koskevan unionin politiikan tavoitteiden mukaisesti kyseisen politiikan täytäntöönpanolle vahvistetulla lainsäädäntökehyksellä olisi pyrittävä varmistamaan luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden tasapuolinen kilpailu ja sisämarkkinoiden moitteeton toiminta, säilyttämään kuluttajien luottamus luonnonmukaisiksi merkittyjä tuotteita kohtaan ja osoittamaan se perustelluksi sekä luomaan edellytykset, joilla tämä politiikka voi edistyä tuotannon ja markkinoiden kehitystä vastaavasti.

– –

(15) Tutkimushankkeissa on osoitettu, että kuluttajien luottamus on olennaisen tärkeällä sijalla luonnonmukaisesti tuotettujen elintarvikkeiden markkinoilla. Säännöt, jotka eivät ole luotettavia, voivat pitkällä aikavälillä vaarantaa yleisön luottamuksen ja johtaa markkinahäiriöihin. Sen vuoksi luonnonmukaisen tuotannon kestävän kehityksen olisi unionissa perustuttava järkeviin, unionin tasolla yhdenmukaistettuihin tuotantosääntöihin, jotka vastaavat toimijoiden ja kuluttajien odotuksiin luonnonmukaisten tuotteiden laadusta ja tässä asetuksessa säädettyjen periaatteiden ja sääntöjen noudattamisesta.

– –

(40) Koska kotieläintuotantoon liittyy aina maatalousmaan hoito, jossa karjanlantaa käytetään ravinteena kasvintuotannossa, olisi kiellettävä kotieläintuotanto, jolla ei ole yhteyttä maahan, paitsi mehiläishoidossa. – –

– –

(43) Eläinten terveydenhoidon olisi perustuttava pääosin tautien ennaltaehkäisyyn. Lisäksi olisi toteutettava erityisiä puhdistus- ja desinfiointitoimia. Kemiallisesti syntetisoitujen allopaattisten lääkkeiden, kuten antibioottien, ennaltaehkäisevä käyttö ei ole sallittua luonnonmukaisessa tuotannossa. Kun eläimen sairaus tai vamma edellyttää välitöntä hoitoa, kyseisten tuotteiden käyttö olisi rajoitettava siihen, mikä on välttämätöntä eläimen hyvinvoinnin palauttamiseksi. – –

(44) Luonnonmukaisten kotieläinten eläinsuojavaatimusten ja eläintuotannon käytäntöjen olisi vastattava eläinten käyttäytymistarpeita, ja niiden olisi varmistettava eläinten hyvinvoinnin korkea taso, jonka olisi eräiltä osin mentävä kotieläintuotantoon unionissa yleensä sovellettavia eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia pidemmälle. Useimmissa tapauksissa kotieläimillä olisi oltava jatkuva pääsy ulkojaloittelualueille. Olisi vältettävä aiheuttamasta eläimille minkäänlaista kärsimystä, kipua tai tuskaa niiden koko elinaikana, tai pidettävä se mahdollisimman pienenä. Kytkettynä pitäminen ja typistäminen kuten lampaiden hännän leikkaaminen, siipikarjan nokan leikkaaminen kolmen ensimmäisen elinpäivän aikana ja sarven aiheen tuhoaminen olisi oltava mahdollista vain, jos toimivaltaiset viranomaiset sen sallivat, ja vain tietyissä olosuhteissa.

– –

(63) [Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta sekä neuvoston direktiivien 79/117/ETY ja 91/414/ETY kumoamisesta 21.10.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetuksen (EY) N:o 1107/2009 [(EUVL 2009, L 309, s. 1)] soveltamisalaan kuuluvien kasvinsuojeluaineina käytettävien tehoaineiden, sekä lannoitteiden, maanparannusaineiden, ravinteiden, muiden kuin luonnonmukaisten eri alkuperää olevien eläinravinnon ainesosien, rehun lisäaineiden, valmistuksen apuaineiden ja puhdistus- ja desinfiointiaineiden käyttö olisi tiettyjen tuotteiden tai aineiden luonnonmukaisessa tuotannossa minimoitava ja käytön olisi oltava tässä asetuksessa säädettyjen erityisten edellytysten mukaisia – –

– –

(123) – – tämän asetuksen [tavoitteet] liittyvät tasapuoliseen kilpailuun ja luonnonmukaisten tuotteiden sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan sekä kuluttajien kyseisiin tuotteisiin ja Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnukseen tunteman luottamuksen varmistamiseen – –”

7 Asetuksen 2018/848 3 artiklan 1 alakohdassa säädetään, että ”’luonnonmukaisella tuotannolla’” tarkoitetaan ”tämän asetuksen mukaisten tuotantomenetelmien käyttöä kaikissa tuotannon, valmistuksen ja jakelun vaiheissa – –”

8 Tämän asetuksen 4 artiklassa mainitaan luonnonmukaisen tuotannon yleisinä tavoitteina

”a) ympäristön ja ilmaston suojelun edistäminen;

b) maaperän pitkän aikavälin viljavuuden säilyttäminen;

c) runsaan biologisen monimuotoisuuden edistäminen;

d) myrkyttömän ympäristön merkittävä edistäminen;

e) eläinten hyvinvointia koskevien korkeiden vaatimusten edistäminen ja erityisesti eläinten lajikohtaisten käyttäytymistarpeiden täyttäminen;

– –”

9 Mainitun asetuksen 5 artiklassa, jonka otsikko, on ”Yleiset periaatteet”, säädetään seuraavaa:

”Luonnonmukainen tuotanto on kestävä tuotantojärjestelmä, joka perustuu seuraaviin periaatteisiin:

a) luonnon järjestelmien ja kiertokulun huomioon ottaminen sekä maaperän, veden ja ilman tilan ylläpitäminen ja vahvistaminen, kasvien ja eläinten terveyden sekä näiden välisen tasapainon ylläpitäminen ja vahvistaminen;

– –

d) sellaisten laadukkaiden elintarvikkeiden ynnä muiden maatalous- ja vesiviljelytuotteiden laajan valikoiman tuottaminen, jotka vastaavat kuluttajien kysyntää hyödykkeistä, joiden valmistusmenetelmät eivät ole haitallisia ympäristölle, ihmisten terveydelle, kasvien terveydelle eivätkä eläinten terveydelle ja hyvinvoinnille;

e) luonnonmukaisen tuotannon vaatimuksenmukaisuuden varmistaminen kaikissa elintarvikkeiden ja rehun tuotannon, valmistuksen ja jakelun vaiheissa;

– –

g) ulkopuolisten tuotantopanosten käytön rajoittaminen; jos ulkopuolisia tuotantopanoksia tarvitaan tai jos f alakohdassa tarkoitettuja soveltuvia hallintakäytäntöjä ja -menetelmiä ei ole, ulkopuoliset tuotantopanokset on rajoitettava
   i) luonnonmukaisesta tuotannosta peräisin oleviin tuotantopanoksiin; – –
   ii) luonnonaineksiin tai luonnollisesti johdettuihin aineksiin;

      – –

– –

j) eläinten hyvinvoinnin korkean vaatimustason noudattaminen lajikohtaisia tarpeita vastaavalla tavalla.”

10 Kyseisen asetuksen 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Luonnonmukainen tuotanto perustuu maataloustoiminnan ja vesiviljelyn osalta erityisesti seuraaviin erityisiin periaatteisiin:

a) maaperän elämän ja maaperän luonnollisen viljavuuden – – ylläpitäminen ja parantaminen estämällä ja torjumalla maaperän orgaanisen aineksen häviämistä, maaperän tiivistymistä ja maaperän eroosiota sekä ravinteiden antaminen kasveille pääasiassa maaperän ekosysteemin kautta;

b) uusiutumattomien luonnonvarojen ja ulkopuolisten tuotantopanosten käytön rajoittaminen mahdollisimman vähäiseksi;

– –

k) alueeseen mukautetun ja maaperään liittyvän kotieläintuotannon harjoittaminen;

l) sellaisten kotieläintuotannon käytäntöjen soveltaminen, jotka parantavat eläinten immuunijärjestelmää ja luonnollista taudinvastustuskykyä, mukaan lukien säännöllinen liikunta ja pääsy ulkojaloittelualueille ja laidunmaalle;

– –”

11 Asetuksen 2018/848 9 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäljempänä olevissa 24 ja 25 artiklassa sekä liitteessä II tarkoitettuihin tarkoituksiin ja käyttöön saa käyttää luonnonmukaisessa tuotannossa ainoastaan mainittujen säännösten nojalla sallittuja tuotteita ja aineita edellyttäen, että niiden käyttö muuhun kuin luonnonmukaiseen tuotantoon on sallittu myös

asiaankuuluvien unionin lainsäädännön säännösten ja tapauksen mukaan unionin lainsäädäntöön perustuvien kansallisten säännösten mukaisesti.”

12 Tämän asetuksen 12 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kasveja tai kasvituotteita tuottavien toimijoiden on noudatettava erityisesti liitteessä II olevassa I osassa esitettyjä yksityiskohtaisia sääntöjä.”

13 Mainitun asetuksen 24 artiklassa, jonka otsikko on ”Luonnonmukaisessa tuotannossa käytettävien tuotteiden ja aineiden salliminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Komissio voi sallia eräiden tuotteiden ja aineiden käytön luonnonmukaisessa tuotannossa, ja se sisällyttää kaikki tällaiset sallitut tuotteet ja aineet luetteloihin käytettäväksi rajoitetusti seuraaviin tarkoituksiin:

– –

b) lannoitteina, maanparannusaineina ja ravinteina;

– –”

14 Saman asetuksen liitteessä II on I osa, jonka otsikko on ”Kasvintuotannon säännöt” ja jossa säädetään seuraavaa:

”– –

1.9.2. Maaperän hedelmällisyyttä ja biologista aktiivisuutta on pidettävä yllä ja parannettava

– –

c) kaikissa tapauksissa levittämällä luonnonmukaisesta tuotannosta peräisin olevaa karjanlantaa tai orgaanista ainesta, molemmat mieluiten kompostoitua.

– –

1.9.3. Jos kasvien ravinnetarpeita ei saada tyydytettyä 1.9.1 ja 1.9.2 kohdassa säädetyillä toimenpiteillä, voidaan käyttää ainoastaan sellaisia lannoitteita ja maanparannusaineita, joiden käyttö luonnonmukaisessa tuotannossa on sallittu 24 artiklan nojalla, ja ainoastaan siinä määrin kuin on tarpeen. – –”

Täytäntöönpanoasetus 2021/1165

15 Täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen [2018/848] 24 artiklan 1 kohdan b alakohdan soveltamiseksi ainoastaan tämän asetuksen liitteessä II lueteltuja tuotteita ja aineita voidaan käyttää luonnonmukaisessa tuotannossa lannoitteina, maanparannusaineina ja ravinteina kasvien ravinnetarpeisiin, – – edellyttäen, että ne ovat asiaankuuluvien unionin lainsäädännön säännösten mukaisia. – –”

16 Asetuksen liitteessä II säädetään seuraavaa:

”Tässä liitteessä lueteltuja lannoitteita, maanparannusaineita ja ravinteita – – saa käyttää luonnonmukaisessa tuotannossa edellyttäen, että ne ovat seuraavien vaatimusten mukaisia:

– lannoitevalmisteita koskeva unionin ja kansallinen lainsäädäntö, erityisesti tapauksen mukaan [lannoitteista 13.10.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetus (EY) N:o 2003/2003 [(EUVL 2003, L 304, s. 1)] ja [EU-lannoitevalmisteiden asettamista saataville markkinoilla koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetusten (EY) N:o 1069/2009 ja (EY) N:o 1107/2009 muuttamisesta sekä asetuksen (EY) N:o 2003/2003 kumoamisesta 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetus (EU) 2019/1009 [(EUVL 2019, L 170, s. 1)]; ja

– eläimistä saatavia sivutuotteita koskeva unionin lainsäädäntö, erityisesti [muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä sekä asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kumoamisesta 21.10.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetus (EY) N:o 1069/2009 [(EUVL 2009, L 300, s. 1)] ja [muiden kuin ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläimistä saatavien sivutuotteiden ja niistä johdettujen tuotteiden terveyssäännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1069/2009 täytäntöönpanosta sekä neuvoston direktiivin 97/78/EY täytäntöönpanosta tiettyjen näytteiden ja tuotteiden osalta, jotka vapautetaan kyseisen direktiivin mukaisista eläinlääkärintarkastuksista rajatarkastusasemilla, 25.2.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston] asetus (EU) N:o 142/2011 [(EUVL 2011, L 54, s. 1)], erityisesti liitteet V ja XI.

Asetuksen [2018/848] liitteessä II olevan I osan 1.9.6 kohdan mukaisesti maaperän yleiskunnon ja maaperän tai viljelykasvien ravinnepitoisuuden parantamiseksi voidaan käyttää mikro-organismivalmisteita.

Lannoitteita, maanparannusaineita ja ravinteita saa käyttää ainoastaan mainittujen unionin ja kansallisen säädösten eritelmien ja käyttörajoitusten mukaisesti. Luonnonmukaista tuotantoa koskevat tiukemmat käytön edellytykset täsmennetään taulukoiden oikeanpuoleisessa sarakkeessa.

Nimi Yhdistelmätuotteet tai tuotteet, jotka sisältävät yksinomaan jäljempänä olevassa luettelossa mainittuja aineita:	Kuvaus, erityisedellytykset ja -rajoitukset
Lanta	eläinten ulosteiden ja kasviaineen (kuivikkeet ja rehuaineet) sekoituksesta koostuva tuote teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet ovat kiellettyjä
Kuivattu lanta ja siipikarjan dehydratoitu lanta	teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet ovat kiellettyjä
Eläinten kiinteän ulosteen komposti, mukaan lukien siipikarjan lanta ja kompostoitu lanta	teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet ovat kiellettyjä
Eläinten nestemäinen uloste	käyttö valvotun fermentoinnin ja/tai asianmukaisen laimennuksen jälkeen teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet ovat kiellettyjä

_ _”

Pääasian tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

17 Oikeudenkäyntiasiakirjoista käy ilmi, että INAO muutti tammikuussa 2020 tulkintaohjettaan. Tässä yhteydessä se tulkitsi asetuksen N:o 889/2008 liitteessä I säädettyä ja nykyään täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II olevaa kieltoa käyttää luonnonmukaiseen tuotantoon käytetyillä maatalousmailla ”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevia” eläinperäisiä lannoitteita ja maanparannusaineita siten, että tällaisia kiellettyjä tuotteita ovat karjanlanta, joka tulee ”kokonaan rako- tai ritiläpohjaisissa järjestelmissä kasvatetuista eläimistä, joiden määrä ylittää direktiivin [2011/92] liitteessä I määritellyt raja-arvot,” ja karjanlanta, joka tulee ”häkeissä kasvatetuista eläimistä, joiden määrä ylittää” samat raja-arvot.

18 AFAÏA vaati Conseil d’État’ssa (ylin hallintotuomioistuin, Ranska), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, että tämä kumoaa 4.2.2020 tehdyn päätöksen, jolla INAO hylkäsi AFAÏA:n vaatimuksen tulkintaohjeen muuttamisesta siltä osin kuin tulkintaohjeessa esitetään teollisen eläinten kasvatuksen käsitteen määritelmä, ja että INAO määrätään muuttamaan tulkintaohjetta kyseisen kumoamisen perusteella kuukauden kuluessa kyseisen tuomioistuimen ratkaisun tiedoksi antamisesta ja toteuttamaan lisäksi kyseistä muutosta koskevia tiedotustoimenpiteitä, joilla tehdään selväksi, että tässä tulkintaohjeessa tehty kyseisen käsitteen tulkinta ei enää ole voimassa.

19 INAO väittää, että se on tehnyt tulkintaohjeessa päätelmät siitä, että unionin lainsäätäjä on asetuksen N:o 834/2007 ja asetuksen N:o 889/2008, jotka on kumottu asetuksella 2018/848, ranskankielisissä versioissa tehnyt sanamuodon muutoksen, siltä osin kuin lainsäätäjä on korvannut käsitteen ”kasvatus ilman yhteyttä maahan” (”élevage hors sol”), joka esiintyi asetuksia N:o 834/2007 ja N:o 889/2008 edeltävässä asetuksessa, käsitteellä ”teollinen eläinten kasvatus” (”élevage industriel”). Kun Ranskan viranomaiset ovat tulkinneet teollisen eläinten kasvatuksen käsitettä siten, että sillä viitataan eläinten pito-olosuhteisiin eläinsuojissa sekä siltä osin, kuinka vapaasti eläimet voivat niissä liikkua ja onko eläimillä pääsy ulkotiloihin, että eläintiheyden osalta, ja kun ne ovat soveltaneet tämän käsitteen tavanomaista merkitystä eli ymmärtäneet sen viittaavan prosessien mekanisoimiseen ja erittäin merkittäviin tuotantomääriin, Ranskan viranomaisten tarkoituksena on ollut katsoa, että luonnonmukaisena tuotantona ei voida pitää sellaisten tilojen toimintaa, joiden koko ja eläinten kasvatusolosuhteet eivät sovellu yhteen asetuksen 2018/848 tavoitteiden kanssa; niitä ovat muun muassa eläinten hyvinvointi ja sen varmistaminen, että kuluttajat voivat luottaa luonnonmukaisen tuotannon tuotantoketjuihin.

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että asetuksen 2018/848 ja täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 merkityksellisistä säännöksistä ilmenee, että luonnonmukaisessa kasvituotannossa maaperän lannoitteena käytetyn karjanlannan on lähtökohtaisesti tultava niin ikään luonnonmukaisesta tuotannosta, mutta silloin, kun tällaisilla lannoitteilla ei saada tyydytettyä kasvien ravinnetarpeita – ja ainoastaan siinä määrin kuin on tarpeen – tuotannossa voidaan käyttää luonnonmukaisessa tuotannossa sallittuja lannoitteita ja maanparannusaineita, sellaisina kuin ne on määritelty tämän täytäntöönpanoasetuksen liitteessä II.

21 Mainituista säännöksistä ilmenee ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan myös, että luonnonmukaisessa kotieläintuotannossa on kiellettyä kotieläintuotanto ilman yhteyttä maahan, että minkään eläinlajin kasvatuksessa ei saa käyttää häkkejä, laatikoita tai päällekkäin

olevia karsinoita, että nautaeläinten, lampaiden ja sikojen pitoon tarkoitetuissa rakennelmissa on oltava makuu- tai lepoalue, joka on kiinteä, ei rakopohjainen, että siipikarjan pitoon tarkoitetuissa rakennelmissa ainakin kolmasosan pinta-alasta on oltava kiinteää eikä rako- tai ritiläpohjaista ja että munivien kanojen pitoon tarkoitetuissa rakennelmissa riittävän suurta osaa lattiapinta-alasta on voitava käyttää lintujen ulosteiden keräämiseen. Nämä tekijät eivät kuitenkaan riitä määrittämään sitä, onko täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II oleva teollisen eläinten kasvatuksen käsite rinnastettava ilman yhteyttä maahan harjoitettavan eläinten kasvatuksen käsitteeseen, ja jos näin ei ole, kattaako teollisen eläinten kasvatuksen käsite välttämättä tiloilla, joilla kasvatettujen eläinten määrä ylittää tietyn määrän, kokonaan rako- ritilä- tai häkkipohjaisten järjestelmien käytön.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 ranskankielisessä versiossa käytettyä teollisen eläinten kasvatuksen käsitettä ei ole määritelty tässä asetuksessa, asetuksessa 2018/848 eikä aiemmissa asetuksissa, joissa tätä käsitettä on käytetty. Vaikka kyseistä käsitettä käytetään useimmissa kyseisen täytäntöönpanoasetuksen kieliversioissa, joissakin versioissa käytetään käsitettä ”kasvatus ilman yhteyttä maahan”, jota ei myöskään ole määritelty tässä asetuksessa eikä mainitussa täytäntöönpanoasetuksessa.

23 Kyseinen tuomioistuin täsmentää myös, että komission toukokuussa 2021 teollisen eläinten kasvatuksen käsitteen ulottuvuuden määrittelemiseksi koolle kutsuman asiantuntijaryhmän laatimasta muistiosta ilmenee, että koska asiantuntijaryhmä ei ole kyennyt tarkasti määrittelemään kyseistä käsitettä, tämän käsitteen soveltamisen tulisi perustua eri indisioiden kokonaisuuteen.

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että edellä mainittu ero täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 eri kieliversioiden välillä oli jo olemassa täytäntöönpanoasetuksen 889/2008 kieliversioiden välillä ja että teollisen eläinten kasvatuksen käsitettä tulkitaan eri tavoin eri jäsenvaltioissa.

25 Tässä tilanteessa Conseil d’État on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Kun [täytäntöönpanoasetuksen] 2021/1165 liite II otetaan huomioon sovellettaessa asetusta [2018/848], onko kyseistä liitettä tulkittava siten, että siinä käytetyn teollisen eläinten kasvatuksen käsitteen on katsottava merkitsevän samaa kuin käsitteen eläinten kasvatus ilman yhteyttä maahan?

2) Jos teollinen eläinten kasvatus ja eläinten kasvatus ilman yhteyttä maahan ovat eri käsitteitä, mitkä kriteerit on otettava huomioon, kun ratkaistaan, onko eläinten kasvatusta pidettävä [täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165] liitteessä II tarkoitetulla tavalla teollisena?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään, onko täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II olevaa kolmatta kohtaa tulkittava siten, että kun on kyse mikro-organismivalmisteista, joita voidaan käyttää maaperän yleiskunnon ja maaperän tai viljelykasvien ravinnepitoisuuden parantamiseksi, kyseisessä liitteessä olevassa taulukossa käytetty

ilmaisu ”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet ovat kiellettyjä” vastaa kieltoa, joka koskee ainoastaan valmisteita, jotka ovat peräisin ilman yhteyttä maahan harjoitettavasta eläinten kasvatuksesta.

27 Aluksi on todettava, että tämä täytäntöönpanoasetus on annettu asetuksen 2018/848 perusteella; sen 12 artiklassa säädetään, että kasveja tai kasvituotteita tuottavien toimijoiden on noudatettava erityisesti kyseisen asetuksen liitteessä II olevassa I osassa esitettyjä yksityiskohtaisia sääntöjä.

28 Kyseisen I osan 1.9.1 kohdassa säädetään maaperän hoidon ja lannoittamisen osalta, että luonnonmukaisessa kasvintuotannossa on käytettävä maanmuokkaus- ja viljelykäytäntöjä, jotka säilyttävät tai parantavat maaperän orgaanista ainesta, lisäävät maaperän vakautta ja biologista monimuotoisuutta sekä estävät maaperän tiivistymistä ja eroosiota. Mainitun I osan 1.9.2 kohdan c alakohdan mukaan maaperän hedelmällisyyttä ja biologista aktiivisuutta on pidettävä yllä ja parannettava lähtökohtaisesti levittämällä luonnonmukaisesta tuotannosta peräisin olevaa karjanlantaa tai orgaanista ainesta, molemmat mieluiten kompostoitua.

29 Tämän I osan 1.9.3 kohdasta käy kuitenkin ilmi, että jos kasvien ravinnetarpeita ei saada tyydytettyä 1.9.1 ja 1.9.2 kohdassa säädetyillä toimenpiteillä, voidaan käyttää ainoastaan sellaisia lannoitteita ja maanparannusaineita, joiden käyttö luonnonmukaisessa tuotannossa on sallittu asetuksen 2018/848 24 artiklan nojalla, ja ainoastaan siinä määrin kuin on tarpeen.

30 Kyseisen asetuksen 24 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että komissio voi sallia eräiden tuotteiden ja aineiden käytön luonnonmukaisessa tuotannossa, ja se sisällyttää kaikki tällaiset sallitut tuotteet ja aineet luetteloihin käytettäväksi rajoitetusti lannoitteina, maanparannusaineina ja ravinteina.

31 Näistä lannoitteista, maanparannusaineista ja ravinteista säädetään täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II, jonka toisen kohdan mukaan asetuksen 2018/848 liitteessä II olevan I osan 1.9.6 kohdan mukaisesti maaperän yleiskunnon ja maaperän tai viljelykasvien ravinnepitoisuuden parantamiseksi voidaan käyttää mikro-organismivalmisteita.

32 Tämän liitteen kolmannen kohdan mukaan näitä valmisteita saa käyttää ainoastaan mainittujen unionin ja kansallisen säädösten eritelmien ja käyttörajoitusten mukaisesti. Luonnonmukaista tuotantoa koskevat tiukemmat käytön edellytykset täsmennetään tässä kohdassa olevan taulukon oikeanpuoleisessa sarakkeessa.

33 Taulukon mukaan ”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet” ovat kiellettyjä luonnonmukaisessa tuotannossa; tämä koskee sellaisia tuotteita kuin lanta, kuivattu lanta ja siipikarjan dehydratoitu lanta, eläinten kiinteän ulosteen komposti, mukaan lukien siipikarjan lanta ja kompostoitu lanta, ja eläinten nestemäinen uloste.

34 Näin ollen asetuksen 2018/848 ja täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 edellä mainituista säännöksistä yhdessä luettuina käy ilmi, että toimijat, jotka tuottavat luonnonmukaisesti kasveja tai kasvituotteita, voivat poikkeuksellisesti ja ainoastaan siinä määrin kuin on tarpeen käyttää tiettyjä komission sallimia tuotteita ja aineita, jotka ovat peräisin muusta kuin luonnonmukaisesta tuotannosta, ja näihin kuuluvat tämän tuomion edellisessä kohdassa mainitut tuotteet sillä edellytyksellä, että ne eivät tule teollisesta eläinten kasvatuksesta.

35 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiä kysymyksiä selittää erityisesti se, että ilmaisu ”teollinen eläinten kasvatus” ja ilmaisu ”eläinten kasvatus ilman yhteyttä maahan” esiintyvät molemmat asetuksen 2018/848 ja täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 eri kieliversioissa ja että niitä on käytetty vaihtoehtoisesti tai peräkkäin näitä asetuksia aikaisemmissa asetuksissa.

36 On huomautettava, että täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 ranskankielisessä versiossa asetuksen liitteessä II käytetään vain yhtä ja samaa ilmaisua, joka on ”Provenance d’élevages industriels interdite” (”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet ovat kiellettyjä”). Suurin osa tämän liitteen muista kieliversioista käyttää yhtä ja samaa ilmaisua, kuten saksankielinen versio (”Erzeugnis darf nicht aus industrieller Tierhaltung stammen”), vironkielinen versio (”tööstuslikust tootmisest pärit toote kasutamine on keelatud”), kreikankielinen versio (”η προέλευση από εντατικοποιημένη εκτροφή απαγορεύεται”), englanninkielinen versio (”factory farming origin forbidden”), italiankielinen versio (”proibiti se proveniente da allevamenti industriali”) ja romaniankielinen versio (”provenienţa din ferme industriale este interzisă”), joiden merkitys vastaa ranskankielisessä versiossa käytettyä ilmaisua tai ilmaisuja ”élevage intensif” tai ”élevage à grande échelle” lähellä olevia ilmaisuja kuten bulgariankielisessä versiossa (”забранен е произходът от интензивни животновъдни стопанства”), espanjankielisessä versiossa (”Prohibida la procedencia de ganaderías intensivas”) ja tšekinkielisessä versiossa (”Nesmí pocházet z velkochovu”).

37 Tämän liitteen kolmessa kieliversiossa eli tanskankielisessä (”ikke fra jordløst husdyrbrug”), hollanninkielisessä (”Het product mag niet afkomstig zijn van niet-grondgebonden veehouderij”) ja portugalinkielisessä versiossa (”Proibidos os produtos provenientes das explorações pecuárias ’sem terra’”) käytetään kuitenkin erillisiä käsitteitä ”kasvatus ilman maata” tai ”ilman yhteyttä maahan”.

38 Tästä on huomautettava, että koska kaikille unionin toimien kieliversioille on lähtökohtaisesti annettava sama arvo, erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa määräystä tai säännöstä on tulkittava sen säännöstön systematiikan ja tarkoituksen mukaan, jonka osa se on (tuomio 15.6.2023, Saint-Louis Sucre (Tuottajaorganisaation hyväksyminen), C-183/22, EU:C:2023:486, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Lisäksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sekä unionin oikeuden yhtenäinen soveltaminen että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että unionin oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen sisältönsä ja ulottuvuutensa määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti ja että tässä tulkinnassa on otettava huomioon säännöksen asiayhteys ja kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltu päämäärä (tuomio 18.1.1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, 11 kohta ja tuomio 30.3.2023, Hauptpersonalrat der Lehrerinnen und Lehrer, C-34/21, EU:C:2023:270, 40 kohta).

40 Perustavanlaatuisen erilainen lähestymistapa saattaisi nimittäin aiheuttaa jäsenvaltioiden välillä sellaisia eroja, jotka voivat rajoittaa sisämarkkinoiden toimintaa (ks. vastaavasti tuomio 18.11.2021, Visma Enterprise, C-306/20, EU:C:2021:935, 38 kohta).

41 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että kun otetaan huomioon täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 asiaa koskevien säännösten aikaisemmat, myös toisistaan poikkeavat versiot, osassa jäsenvaltioista teollisen eläinten kasvatuksen käsite rinnastetaan edelleenkin käsitteeseen ”eläinten kasvatus ilman yhteyttä

maahan”, kun taas joissakin muissa jäsenvaltioissa kyseisiä käsitteitä pidetään eri käsitteinä ja teollisen eläinten kasvatuksen käsite määritellään viittaamalla teknisiin vaatimuksiin ja vaihteleviin eläinten määrää koskeviin raja-arvoihin tai jopa eläinten ravintoa koskeviin vaatimuksiin. Tällaiset erot ovat kuitenkin omiaan vääristämään kilpailua ja haittaamaan unionin luonnonmukaista tuotantoa koskevan politiikan ja ympäristöpolitiikan tavoitteiden saavuttamista.

42 Tämän tuomion 38 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti on tutkittava, onko teollisen eläinten kasvatuksen käsitteellä ja ilman yhteyttä maahan harjoitettavan eläinten kasvatuksen käsitteellä sama merkitys, kun otetaan huomioon niiden tavanomainen merkitys yleiskielessä.

43 Tästä on todettava, ettei missään täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 säännöksessä eikä muussakaan unionin oikeuden tekstissä määritellä termejä ”teollinen eläinten kasvatus” tai ”eläinten kasvatus ilman yhteyttä maahan”.

44 Termillä ”teollinen” tai ”voimaperäinen” viitataan sen tavanomaisen merkityksen mukaan laajamittaiseen eläinten kasvatukseen, jolla pyritään optimoimaan tämän toiminnan tuotos erityisesti lisäämällä eläinten määrää tilalla tai siirtämällä niitä enemmän tai vähemmän ympäristöstään eristämällä ne. Eläimiä pidetään yleensä näissä tiloissa keinotekoisesti luoduissa ja valvotuissa olosuhteissa, ja ne kasvatetaan menetelmillä, joiden tarkoituksena on tuotannon maksimointi mahdollisimman lyhyessä ajassa.

45 Kuten julkisasiamies on lisäksi todennut ratkaisuehdotuksensa 38 kohdassa, teollinen eläinten kasvatus edellyttää tavallisesti merkittäviä investointeja, eläinten ravinnon täydentämistä ravitsemuksellisesti ja antibioottien ennaltaehkäisevää käyttöä. Sille on ominaista korkea tuottavuus, ja se voi johtaa merkittävään ympäristön pilaantumiseen. Lisäksi hän on todennut, että eläinten hyvinvoinnin erityinen suojelu ei yleensä kuulu sen ensisijaisiin tavoitteisiin.

46 Ilman yhteyttä maahan tapahtuvan eläinten kasvatuksen käsitteestä on todettava, että asetuksen 2018/848 liitteessä II olevan II osan 1.1 kohdassa todetaan, että ”kotieläintuotanto ilman yhteyttä maahan” on kiellettyä, jos viljelijällä, joka aikoo tuottaa luonnonmukaisia kotieläimiä, ei ole maatalousmaata hallinnassaan eikä hän ole tehnyt kirjallista yhteistyösopimusta jonkun viljelijän kanssa luonnonmukaisten tuotantoyksiköiden käytöstä kyseisiä kotieläimiä varten. Lisäksi asetuksen N:o 889/2008 16 artiklassa täsmennetään, että kiellettyä on sellainen ilman yhteyttä maahan oleva kotieläintuotanto, jonka yhteydessä eläimiä kasvattava toimija ei hoida maatalousmaata ja/tai ei ole tehnyt 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti kirjallista yhteistyösopimusta toisen toimijan kanssa.

47 Tavanomaisen merkityksensä mukaan ilman yhteyttä maahan harjoitettava eläinten kasvatus vastaa nimittäin teollista tai voimaperäistä tuotantoa, jossa eläinten rehut ovat pääosin tai kokonaan peräisin muualta kuin maatilalta, jossa kasvatus tapahtuu.

48 Näin ollen on niin, että vaikka teollisen eläinten kasvatuksen ja ilman yhteyttä maahan harjoitettavan eläinten kasvatuksen käsitteet viittaavat molemmat tuotantoprosessien mekanisoimiseen ja erittäin merkittäviin tuotantomääriin, on todettava, että – toisin kuin AFAÏA-yhdistys väittää – niiden merkitys ei ole sama. Kuten tämän tuomion 44–47 kohdasta käy ilmi, teollisen eläinten kasvatuksen käsite on huomattavasti laajempi kuin ilman yhteyttä maahan harjoitettavan eläinten kasvatuksen käsite ja näin ollen näiden käsitteiden on katsottava olevan erilaiset.

49 On vielä tarkasteltava täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteen II systematiikkaa ja sen säännöstön tarkoitusta, jonka osa se on.

50 Kuten tämän tuomion 27–34 kohdassa on todettu, tämän liitteen systematiikasta seuraa, että asetuksen 2018/848 12 artiklan 1 kohdasta, 24 artiklan 1 kohdasta ja liitteessä II olevan I osan 1.9 kohdasta yhdessä luettuina käy ilmi, että toimijat, jotka tuottavat luonnonmukaisesti kasveja tai kasvituotteita, voivat poiketa tämän liitteen säännöksistä ja käyttää tiettyjä komission sallimia tuotteita ja aineita, jotka ovat peräisin muusta kuin luonnonmukaisesta tuotannosta, ja ne voivat tehdä näin ainoastaan siinä määrin kuin on tarpeen.

51 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan poikkeussäännöksiä on tulkittava suppeasti (ks. vastaavasti tuomio 7.2.2023, Confédération paysanne ym. (Sattumanvarainen in vitro -mutageneesi), C-688/21, EU:C:2023:75, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Näin on myös täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II säädetyn poikkeuksen osalta, mikä merkitsee sitä, että kyseisessä liitteessä tälle poikkeukselle asetettuja rajoituksia eli muun muassa kieltoa käyttää teollisesta eläinten kasvatuksesta peräisin olevia valmisteita on päinvastoin tulkittava laajasti.

53 AFAÏA-yhdistyksen tukema tulkinta, jonka mukaan teollisen eläinten kasvatuksen käsite vastaa yksinomaan ilman yhteyttä maahan harjoitettavan eläinten kasvatuksen käsitettä, johtaa siihen, että karjanlanta, joka on peräisin kaikesta muusta teollisesta eläinten kasvatuksesta kuin ilman yhteyttä maahan olevasta eläinten kasvatuksesta, sallitaan luonnonmukaista tuotantoa varten. Tällainen tulkinta merkitsee siis kyseisen poikkeuksen soveltamisalan laajaa tulkintaa, ja se on näin ollen tämän tuomion 51 kohdassa mainitun periaatteen vastainen.

54 AFAÏA-yhdistys väittää vielä, että luonnonmukainen kotieläintuotanto liittyy erottamattomasti maaperän käyttöön, mistä pitäisi päätellä päinvastoin, että pääasiassa kyseessä oleva kielto koskee ainoastaan ilman yhteyttä maahan olevasta eläinten kasvatuksesta peräisin olevia tuotteita.

55 On toki niin, että luonnonmukaiselle maataloudelle ominaisen kokonaisvaltaisen lähestymistavan, sellaisena kuin siitä muistutetaan muun muassa asetuksen 2018/848 johdanto-osan 40 perustelukappaleessa ja kuten se käy ilmi tämän asetuksen 5 artiklan a ja d alakohdassa asetetuista edellytyksistä, mukaan kotieläintuotannolla on oltava yhteys maahan. Tämä merkitsee kuitenkin ainoastaan sitä, että ilman yhteyttä maahan harjoitettava eläinten kasvatus ei ole yhteensopivaa luonnonmukaisen maatalouden periaatteiden kanssa ja että näin ollen se on tässä yhteydessä yksinkertaisesti kielletty.

56 Lisäksi mainitun asetuksen 6 artiklan l alakohdasta käy ilmi, että luonnonmukainen maatalous perustuu myös sellaisten kotieläintuotannon käytäntöjen soveltamiselle, jotka parantavat eläinten immuunijärjestelmää ja luonnollista taudinvastustuskykyä, mukaan lukien säännöllinen liikunta ja pääsy ulkojaloittelualueille ja laidunmaalle. Tässä asetuksessa kielletään myös muuntogeeniset organismit rehuissa ja rajoitetaan merkittävästi kasvinsuojeluaineiden käyttöä.

57 Ei siis voida väittää, että luonnonmukaiselle maataloudelle olisi ominaista vain tietty maankäyttötapa ja että näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kiellon peruste liittyisi yksinomaan maaperän käyttöön.

58 Tämä maanviljelytapa liittyy, kuten olennaisilta osin käy ilmi asetuksen 2018/848 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta, laajemmin eettisiin tuotantomenetelmiin ja erityisesti eläinten pito-olosuhteisiin eläinsuojissa sekä sen osalta, kuinka vapaasti eläimet voivat niissä liikkua ja onko eläimillä pääsy ulkotiloihin, että eläintiheyden osalta.

59 Unionin lainsäätäjä, joka on tuonut useaan otteeseen esiin tahtonsa varmistaa eläinten hyvinvointia koskevan korkean vaatimustason noudattaminen luonnonmukaisessa maataloudessa, on nimittäin halunnut korostaa sitä, että tälle maatalouden tuotantomuodolle on ominaista eläinten hyvinvointia koskevien tehostettujen vaatimusten noudattaminen kaikissa tämän tuotannon paikoissa ja vaiheissa, joissa on mahdollista parantaa tätä hyvinvointia entisestään (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2019, Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs, C-497/17, EU:C:2019:137, 38 kohta).

60 Kun otetaan huomioon nämä vaatimukset, ei voida hyväksyä sitä, että teollisesta tai voimaperäisestä eläinten kasvatuksesta peräisin oleva karjanlanta sallittaisiin luonnonmukaisen maatalouden karjanlantana.

61 Asetuksen 2018/848 tavoitteet tukevat tätä tulkintaa.

62 On nimittäin todettava, että luonnonmukainen tuotanto on – kuten asetuksen 2018/848 johdanto-osan ensimmäisestä perustelukappaleesta käy ilmi – kokonaisvaltainen tilanhoidon ja elintarviketuotannon järjestelmä, jossa yhdistyvät ympäristön ja ilmastotoimien kannalta parhaat käytännöt, runsas biologinen monimuotoisuus, luonnonvarojen säästäminen sekä tiukkojen vaatimusten soveltaminen eläinten hyvinvoinnin alalla ja tuotannossa, mikä vastaa kuluttajien kasvavaa kysyntää tuotteista, jotka on tuotettu luonnollisista aineksista ja luonnollisin menetelmin.

63 Kuten asetuksen 2018/848 4 artiklassa säädetään, tämän tuotantotavan tavoitteena on laajasti ympäristön ja ilmaston suojelu, runsas biologinen monimuotoisuus sekä maaperän pitkän aikavälin viljavuuden säilyttäminen. Sillä pyritään edistämään merkittävästi myrkytöntä ympäristöä sekä eläinten hyvinvointia koskevia korkeita vaatimuksia ja täyttämään erityisesti eläinten lajikohtaiset käyttäytymistarpeet. Sen tavoitteena on myös lyhyiden jakelukanavien ja unionin eri alueilta peräisin olevan paikallisen tuotannon suosiminen sekä kannustaminen harvinaisten ja alkuperäisten uhanalaisten lajien säilyttämiseen.

64 On myös tärkeää valvoa, että kuluttajat voivat luottaa siihen, että unionin luomutunnuksella varustetut tuotteet on tosiasiallisesti tuotettu noudattaen muun muassa ympäristön suojelemista ja eläinten hyvinvointia koskevia korkeimpia standardeja (ks. vastaavasti tuomio 28.2.2019, Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs, C-497/17, EU:C:2019:137, 51 kohta).

65 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 52 ja 54 kohdassa, on katsottava, että kuluttajien perusteltujen odotusten täyttyminen taataan, jos luonnonmukaisessa maataloudessa käytetty karjanlanta on peräisin luonnonmukaisista lähteistä, tai silloin – ja vain silloin – kun se ei riitä, jos käytetään muuta kuin luonnonmukaista karjanlantaa, joka ei kuitenkaan ole peräisin teollisesta eläinten kasvatuksesta.

66 Näin ollen poikkeus, joka mahdollistaa laajamittaisesti teollisesta tai voimaperäisestä eläinten kasvatuksesta peräisin olevien tuotteiden käytön, olisi selvästi ristiriidassa näiden tavoitteiden kanssa ja rikkoisi johdonmukaisuuden vaatimuksia sekä loukkaisi eettisiä ja ympäristöllisiä periaatteita, jotka ovat itse luonnonmukaisen maatalouden perustana.

67 Lisäksi on todettava, että tämä tulkinta on myös asetuksen 2018/848 liitteessä II olevan I osan 1.9.3 kohdan tavoitteen mukainen; sillä pyritään antamaan luonnonmukaista maataloutta harjoittaville vaihtoehto luonnonmukaisesta eläinten kasvatuksesta peräisin olevalle karjanlannalle silloin, kun tällaista lantaa ei ole saatavilla, ainoastaan siinä määrin kuin se on tarpeen ja rajoittamalla tässä lannassa olevia haitallisia jäämiä.

68 Näin ollen on katsottava, että täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II oleva teollisen eläinten kasvatuksen käsite ei vastaa ilman yhteyttä maahan harjoitettavan eläinten kasvatuksen käsitettä ja että tässä liitteessä säädetty kielto koskee kaikkea teollista eläinten kasvatusta eikä vain ilman yhteyttä maahan harjoitettavaa eläinten kasvatusta.

69 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II olevaa kolmatta kohtaa on tulkittava siten, että kun on kyse mikro-organismivalmisteista, joita voidaan käyttää maaperän yleiskunnon ja maaperän tai viljelykasvien ravinnepitoisuuden parantamiseksi, kyseisessä liitteessä olevassa taulukossa käytetty ilmaisu ”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet ovat kiellettyjä” ei vastaa kieltoa, joka koskee ainoastaan valmisteita, jotka ovat peräisin ilman yhteyttä maahan harjoitettavasta eläinten kasvatuksesta, ja on täsmennettävä, että tämän säännöksen mukaan lannoitteet, maanparannusaineet ja ravinteet, joiden käytön mainittu liite kieltää luonnonmukaisessa maataloudessa, ovat niitä, jotka ovat peräisin eläinten teollisesta kasvatuksesta eivätkä pelkästään niiden kasvatuksesta ilman yhteyttä maahan.

Toinen kysymys

70 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II olevaa kolmatta kohtaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla kielto käyttää luonnonmukaiseen tuotantoon käytetyillä maatalousmailla ”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevia” eläinperäisiä lannoitteita ja maanparannusaineita koskee karjanlantaa, joka tulee kokonaan rako- tai ritiläpohjaisissa järjestelmissä kasvatetuista eläimistä, joiden määrä ylittää YVA-direktiivin liitteessä I määritellyt raja-arvot, ja karjanlantaa, joka tulee häkeissä kasvatetuista eläimistä, joiden määrä ylittää samat raja-arvot.

71 Aluksi on todettava, että vaikka teollisen eläinten kasvatuksen käsitettä on tämän kiellon soveltamisalan määrittämiseksi tulkittava tämän tuomion 39 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti itsenäisesti ja yhtenäisesti, on kuitenkin niin, että unionin oikeuden nykytilassa arviointiperusteet, jotka on otettava huomioon määritettäessä, onko kasvatus luokiteltava teolliseksi täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II tarkoitetussa merkityksessä, eivät ole yleisten yhdenmukaistamistoimenpiteiden kohteena.

72 Ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta käy kuitenkin ilmi, että on omaksuttava teollisen eläinten kasvatuksen käsitteen tulkinta, jossa suljetaan pois se, että karjanlanta, joka on peräisin voimaperäisiä tuotantomenetelmiä soveltavasta laajamittaisesta eläinten kasvatuksesta, katsottaisiin vaihtoehdoksi luonnonmukaisesta tuotannosta peräisin olevalle karjanlannalle.

73 Tällaisen eläinten kasvatuksen olemassaolon määrittämiseksi merkityksellisten arviointiperusteiden analyysiä on arvioitava kokonaisuutena, ja on täsmennettävä, että yleensä juuri eri indisioiden kokonaisuus voi osoittaa tämän olemassaolon.

74 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 64, 66 ja 80 kohdassa, tässä yhteydessä voidaan ottaa huomioon sellaiset arviointiperusteet kuin eläinten kasvatusjärjestelmä, eläinten liikkumismahdollisuudet ja niiden tiheys, maa-alueiden käytettävyys eläintilalla sekä järjestelmän tuottavuus ja ympäristövaikutukset.

75 Sama koskee rehutyyppiä, ennaltaehkäisyjärjestelmiä sekä joko kasvun tai tuotannon edistämiseen tarkoitettujen aineiden, hormonien tai vastaavien aineiden käyttöä muun muassa lisääntymisen säätelemiseksi. Antibioottien ennaltaehkäisevä käyttö ja muuntogeenisiä organismeja sisältävän rehun käyttö, jotka on kielletty asetuksella 2018/848, voivat myös olla kriteerejä eläinten kasvatuksen luokittelemiseksi teolliseksi kasvatukseksi.

76 Tästä on todettava, että häkkien, laatikoiden tai päällekkäin olevien karsinoiden käyttö eläinten kasvatuksessa on teollisen kasvatuksen ominaispiirre aivan kuten sellaisten järjestelmien käyttö, jotka estävät eläimiä liikkumasta ja kääntymästä 360 astetta, tai eläinten kasvatusjärjestelmät ilman yhteyttä maahan.

77 Erityisesti eläinten kasvatuksen ympäristövaikutuksista on todettava, että YVA-direktiivin 4 artiklan mukaan direktiivin liitteessä I mainituille hankkeille, joihin kuuluvat tietyt ”[tehokasvatukseen tarkoitetut] kanalat ja sikalat”, on tehtävä ympäristövaikutusten arviointi.

78 Tältä osin – ja kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 69 kohdassa – on katsottava, että YVA-direktiivin kyseisissä säännöksissä säädettyjä vähimmäisvaatimuksia, jotka kyllä koskevat ympäristövaikutusten arviointimenettelyjä, voidaan käyttää ohjeina sen määrittämisessä, onko tietty kasvatus teollista.

79 Vaikka näissä vaatimuksissa viitataan määrällisiin näkökohtiin, ne eivät kuitenkaan riitä siihen, että maatila luokiteltaisiin teollista eläinten kasvatusta harjoittavaksi, joten tässä tarkoituksessa on otettava huomioon myös tämän tuomion 74–76 kohdassa mainitun kaltaiset laadulliset vaatimukset.

80 Kaiken edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II olevaa kolmatta kohtaa on tulkittava siten, että se ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla kielto käyttää luonnonmukaiseen tuotantoon käytetyillä maatalousmailla ”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevia” eläinperäisiä lannoitteita ja maanparannusaineita koskee myös karjanlantaa, joka tulee kokonaan rako- tai ritiläpohjaisissa järjestelmissä kasvatetuista eläimistä, joiden määrä ylittää YVA-direktiivin liitteessä I määritellyt raja-arvot, ja karjanlantaa, joka tulee häkeissä kasvatetuista eläimistä, joiden määrä ylittää samat raja-arvot. Tätä luokittelua varten on kuitenkin tukeuduttava sellaisten indisioiden kokonaisuuteen, jotka liittyvät ainakin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseen, biologisen monimuotoisuuden kunnioittamiseen sekä ympäristön ja ilmaston suojeluun.

Oikeudenkäyntikulut

81 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Tiettyjen luonnonmukaisessa tuotannossa käytettävien tuotteiden ja aineiden sallimisesta ja niiden luetteloiden laatimisesta 15.7.2021 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2021/1165, joka annettiin luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta 30.5.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/848 soveltamiseksi, liitteessä II olevaa kolmatta kohtaa**

   on tulkittava siten, että

   kun on kyse mikro-organismivalmisteista, joita voidaan käyttää maaperän yleiskunnon ja maaperän tai viljelykasvien ravinnepitoisuuden parantamiseksi, kyseisessä liitteessä olevassa taulukossa käytetty ilmaisu ”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevat tuotteet ovat kiellettyjä” ei vastaa kieltoa, joka koskee ainoastaan valmisteita, jotka ovat peräisin ilman yhteyttä maahan harjoitettavasta eläinten kasvatuksesta, ja on täsmennettävä, että tämän säännöksen mukaan lannoitteet, maanparannusaineet ja ravinteet, joiden käytön mainittu liite kieltää luonnonmukaisessa maataloudessa, ovat niitä, jotka ovat peräisin eläinten teollisesta kasvatuksesta eivätkä pelkästään niiden kasvatuksesta ilman yhteyttä maahan.

2) **Täytäntöönpanoasetuksen 2021/1165 liitteessä II olevaa kolmatta kohtaa**

   on tulkittava siten, että

   se ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla kielto käyttää luonnonmukaiseen tuotantoon käytetyillä maatalousmailla ”teollisesta eläinten kasvatuksesta tulevia” eläinperäisiä lannoitteita ja maanparannusaineita koskee myös karjanlantaa, joka tulee kokonaan rako- tai ritiläpohjaisissa järjestelmissä kasvatetuista eläimistä, joiden määrä ylittää tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/92/EU, sellaisena kuin se on muutettuna 16.4.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2014/52/EU, liitteessä I määritellyt raja-arvot, ja karjanlantaa, joka tulee häkeissä kasvatetuista eläimistä, joiden määrä ylittää samat raja-arvot. Tätä luokittelua varten on kuitenkin tukeuduttava sellaisten indisioiden kokonaisuuteen, jotka liittyvät ainakin eläinten hyvinvoinnin turvaamiseen, biologisen monimuotoisuuden kunnioittamiseen sekä ympäristön ja ilmaston suojeluun.

Allekirjoitukset