Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

4. juli 2024*

»Præjudiciel forelæggelse – direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik – finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik – offentligt ejede permanente græsarealer – betingelser for adgang til direkte betalinger til landbrugere – dyrene skal tilhøre landbrugernes egen landbrugsbedrift«

I sag C-708/22,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) ved afgørelse af 21. oktober 2022, indgået til Domstolen den 16. november 2022, i sagen

Asociación Española de Productores de Vacuno de Carne – Asoprovac

mod

Administración General del Estado,

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, N. Piçarra, og dommerne N. Jääskinen og M. Gavalec (refererende dommer),

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Asociación Española de Productores de Vacuno de Carne – Asoprovac ved abogados J. Marcén Castán, J.C. Martín Aranda og procurador J.M. Rico Maesso,

– den spanske regering ved L. Aguilera Ruiz, som befuldmægtiget,

* Processprog: spansk.

– Europa-Kommissionen ved A.C. Becker, C. Calvo Langdon og E. Sanfrutos Cano, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 4 og artikel 32, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 (EUT 2013, L 347, s. 608, berigtiget i EUT 2016, L 130, s. 8), samt artikel 60 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1200/2005 og (EF) nr. 485/2008 (EUT 2013, L 347, s. 549).

2 Denne anmodning er blevet fremsat i forbindelse med en sag mellem Asociación Española de Productores de Vacuno de Carne – Asoprovac, der er en spansk sammenslutning af oksekødsproducenter, og Administración General del Estado (den spanske statsadministration, Spanien) vedrørende lovligheden af et kongeligt dekret, der indfører, at offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug skal afgræsses af dyr, der hører til den bedrift, som ejes af den landbruger, der ansøger om finansiel støtte i henhold til den generelle arealbetalingsordning.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning nr. 1306/2013

3 Under overskriften »Beskyttelse af Unionens finansielle interesser« bestemtes i artikel 58, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2116 af 2. december 2021 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1306/2013 (EUT 2021, L 435, s. 187), men som finder tidmæssig anvendelse på tvisten i hovedsagen, følgende:

»Medlemsstaterne vedtager inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik alle love og administrative bestemmelser og træffer alle andre foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser, navnlig med henblik på at:

a) kontrollere lovligheden og den formelle rigtighed af de af fondene finansierede foranstaltninger

b) sikre en effektiv forebyggelse af svig, særlig med hensyn til områder med et højere risikoniveau, som har en afskrækkende virkning, under hensyntagen til omkostningerne og fordelene samt rimeligheden ved foranstaltningerne

c) forebygge, afsløre og korrigere uregelmæssigheder og svig

d) pålægge sanktioner, som er effektive, virker afskrækkende og står i et rimeligt forhold til overtrædelsen i overensstemmelse med EU-retten eller, i mangel heraf, med national lovgivning, og om nødvendigt anlægge retssag

e) inddrive uberettigede betalinger med renter og om nødvendigt anlægge retssag.«

4 Artikel 60 i denne forordning med overskriften »Omgåelsesklausul« bestemte følgende:

»Medmindre der er fastsat særlige bestemmelser, indrømmes der ingen fordele i henhold til sektorlovgivningen for landbrug til fysiske eller juridiske personer, om hvem det kan fastslås, at betingelserne for at opnå sådanne fordele blev skabt på en kunstig måde og i strid med formålene med den pågældende lovgivning.«

Forordning nr. 1307/2013

5 Under overskriften »Definitioner og tilhørende bestemmelser« bestemte artikel 4 i forordning nr. 1307/2013, ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2115 af 2. december 2021 om regler for støtte til strategiske planer, der udarbejdes af medlemsstaterne under den fælles landbrugspolitik og finansieres gennem Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1305/2013 og (EU) nr. 1307/2013 (EUT 2021, L 435, s. 1), men som finder tidsmæssig anvendelse på tvisten i hovedsagen, følgende:

»1. I denne forordning forstås ved:

[...]

b) »bedrift«: alle de produktionsenheder, der drives landbrugsmæssigt af en landbrugeren, og som befinder sig på samme medlemsstats område

c) »landbrugsaktivitet«:
   i) produktion, avl eller dyrkning af landbrugsprodukter, herunder høst, malkning, opdræt af husdyr og hold af husdyr til landbrugsformål
   ii) bevarelse af et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning uden forberedende foranstaltninger ud over brug af de sædvanlige landbrugsmetoder og -maskiner, ud fra kriterier, der skal fastlægges af medlemsstaterne på grundlag af en ramme, som [Europa-]Kommissionen fastsætter, eller
   iii) minimumsaktiviteter, der defineres af medlemsstaterne, på landbrugsarealer, der naturligt holdes i en stand, der er egnet til græsning eller dyrkning

[...]

e) »landbrugsareal«: areal, der er udlagt som agerjord, permanent græsareal og permanent græsningsareal eller areal med permanente afgrøder

[…]

2. Medlemsstaterne:

a) fastsætter kriterier, som landbrugerne skal opfylde for at overholde forpligtelsen til at bevare et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning, jf. stk. 1, litra c, nr. ii)

b) fastlægger, når det er relevant i en medlemsstat, den minimumsaktivitet, der skal udføres på landbrugsarealer, der naturligt holdes i en stand, der gør dem egnet til græsning eller dyrkning, jf. stk.1, litra c), nr. iii)

[…]

3. Af hensyn til retssikkerheden tillægges Kommissionen beføjelse til at vedtage delegerede retsakter […] om fastlæggelse af:

a) rammerne, inden for hvilke medlemsstaterne skal fastlægge de kriterier, som landbrugerne skal opfylde for at opfylde forpligtelsen til at bevare et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning, jf. stk. 1, litra c), nr. ii)

[…]«

6 Forordningens artikel 32 med overskriften »Aktivering af betalingsrettigheder« bestemte i stk. 1-2:

»1. Der ydes støtte til landbrugere under grundbetalingsordningen ved anmeldelse, jf. artikel 33, stk. 1, når der er aktiveret en betalingsrettighed pr. støtteberettiget hektar i den medlemsstat, hvor den er blevet tildelt. […]

2. I dette afsnit forstås ved »støtteberettiget hektar«:

a) ethvert af bedriftens landbrugsarealer, herunder arealer, som ikke var i god landbrugsmæssig stand den 30. juni 2003 i medlemsstater, der tiltrådte Unionen den 1. maj 2004, og som ved tiltrædelsen valgte at anvende den generelle arealbetalingsordning, som anvendes til landbrugsaktivitet, eller som, hvis arealet også anvendes til ikkelandbrugsaktiviteter, fortrinsvis anvendes til landbrugsaktivitet […]

[…]«

Delegeret forordning (EU) nr. 639/2014

7 Fjerde betragtning til Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 639/2014 af 11. marts 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 om regler for direkte betalinger til landbrugere under den fælles landbrugspolitiks støtteordninger og

om ændring af bilag X til nævnte forordning (EUT 2014, L 181, s. 1), ophævet ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2022/2529 af 17. oktober 2022 (EUT 2022, L 328, s. 74), men som finder tidsmæssig anvendelse på tvisten i hovedsagen, havde følgende ordlyd:

»I tråd med Den Europæiske Unions Domstols [...] retspraksis bør det præciseres, at medlemsstaterne bør udnytte deres skønsbeføjelse i overensstemmelse med visse principper, herunder navnlig princippet om ikke-forskelsbehandling, når de vedtager foranstaltninger til gennemførelse af EU-retten.«

8 Denne delegerede forordnings artikel 4 med overskriften »Rammebestemmelser for kriterier for bevarelse af et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning«, foreskrev:

»1. Med henblik på anvendelse af artikel 4, stk. 1, litra c), nr. ii), i forordning (EU) nr. 1307/2013 fastlægger medlemsstaterne på én eller begge af følgende måder de kriterier, som landbrugere skal opfylde for at overholde forpligtelsen til at bevare landbrugsarealet i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning uden forberedende foranstaltninger ud over brug af sædvanlige landbrugsmetoder og -maskiner:

a) Medlemsstaterne forpligter landbrugeren [til] at udføre mindst én aktivitet pr. år. Hvis det er berettiget af miljømæssige hensyn, kan medlemsstaterne beslutte også at godkende aktiviteter, der kun udføres hvert andet år.

b) Medlemsstaterne fastlægger de karakteristika, som et landbrugsareal skal udvise, for at det anses for at være i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning.

2. Ved fastsættelsen af kriterierne i stk. 1 kan medlemsstaterne skelne mellem forskellige typer af landbrugsområder.«

Spansk ret

9 Artikel 11, stk. 2 og 3, i Real Decreto 1075/2014, sobre la aplicación a partir de 2015 de los pagos directos a la agricultura y a la ganadería y otros regímenes de ayuda, así como sobre la gestión y control de los pagos directos y de los pagos al desarrollo rural (kongeligt dekret nr. 1075/2014 om gennemførelsen fra 2015 af direkte betalinger til landbrug og husdyrbrug og andre støtteordninger og om forvaltning af og kontrol med direkte betalinger og betalinger til udvikling af landdistrikterne) af 19. december 2014 (BOE nr. 307 af 20.12.2014, s. 103644), som ændret ved Real Decreto 41/2021, por el que se establecen las disposiciones específicas para la aplicación en los años 2021 y 2022 de los Reales Decretos 1075/2014, 1076/2014, 1077/2014 y 1078/2014, todos ellos de 19 de diciembre, dictados para la aplicación en España de la Política Agrícola Común (kongeligt dekret nr. 41/2021, om særlige bestemmelser for anvendelsen for 2021 og 2022 af kongeligt dekret 1075/2014, 1076/2014, 1077/2014 og 1078/2014 af 19.12.2014, vedtaget med henblik på gennemførelsen i Spanien af den fælles landbrugspolitik) af 26. januar 2021 (BOE nr. 23 af 27.1.2021, s. 7955), bestemte:

»2. For hver parcel eller indhegning angiver ansøgeren i sin støtteansøgning, hvilken afgrøde eller anvendelse den er beregnet til, eller i givet fald om indhegningen er genstand for bevarelse. Det præciseres udtrykkeligt i ansøgningen, om indhegnede græsarealer er bestemt til produktion baseret på afgræsning eller, for så vidt angår græsningsarealer, græsning eller slåning, eller udelukkende bevarelse på grundlag af de aktiviteter, der er nævnt i bilag IV.

For så vidt angår offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug er det kun tilladt at foretage produktion baseret på græsning med dyr, der stammer fra ansøgerens egen bedrift, under udelukkelse af dyr, der tilhører de myndigheder, der ejer de nævnte græsarealer, dyr fra forvaltere, der er ansvarlige for formidling på markedet, og dyr tilhørende opdrættere, der ikke attesterer, at de har anvendt græsarealet, alt efter omstændighederne, i overensstemmelse med de betingelser, hvorunder dem, der drager fordel af det nævnte græsareal, har fået tilladelse til fælles anvendelse af arealet, eller i overensstemmelse med de betingelser, der er behørigt attesteret i det tilsvarende adkomstdokument, som anvendelsen af det nævnte græsareal var underlagt som en privat eller offentlig ejendom. Under visse omstændigheder kan de kompetente myndigheder i de selvstyrende regioner også tillade produktion på grundlag af slåning af offentligt ejede græsningsarealer til fælles brug, forudsat at det godtgøres, at denne slåning – med henblik på den støtteansøgende ejer af bedriftens anvendelse heraf – henhører under den landbrugsaktivitet, som den pågældende ejer rent faktisk udøver. De aktiviteter til bevarelse, der er anført i bilag IV, er under ingen omstændigheder tilladt.

3. Støtteansøgeren skal i sin ansøgning udtrykkeligt og præcist anføre, at de angivne afgrøder og anvendelser samt de angivne bevarelsesaktiviteter er en nøjagtig og troværdig afspejling af vedkommendes landbrugsaktivitet. Hvis det som følge af en administrativ kontrol på stedet eller opfølgende kontrol foretaget af den kompetente myndighed konstateres, at afgrøderne eller aktiviteterne i forbindelse med anvendelsen eller bevarelsen af arealerne ikke er blevet udført, og at erklæringerne er falske, unøjagtige eller uagtsomt udfærdiget, og at denne manglende overensstemmelse desuden har haft indflydelse på overholdelsen af kravene til landbrugsaktivitet på de pågældende arealer, kan den kompetente myndighed lægge til grund, at der er skabt kunstige betingelser med henblik på at opnå støtte, og støtten vil være omfattet af den i artikel 102 fastsatte sanktionsordning.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

10 Asoprovac har anlagt sag ved Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) med påstand om annullation af stk. 5 i den første afsluttende bestemmelse i kongeligt dekret nr. 41/2021, som ændrer artikel 11, stk. 2 og 3, i kongeligt dekret nr. 1075/2014.

11 Til støtte for søgsmålet har sammenslutningen bl.a. gjort gældende, at kravet om, at dyr, der græsser på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug, skal hidrøre fra støtteansøgerens bedrift, er nyt, og at det er i strid med forordning nr. 1307/2013 og forordning nr. 1306/2013.

12 For det første er artikel 11, stk. 2 og 3, i kongeligt dekret nr. 1075/2014, som ændret ved kongeligt dekret nr. 41/2021, i strid med artikel 4 og 32 i forordning nr.1307/2013 samt artikel 4 i delegeret forordning nr. 639/2014 med den begrundelse, at den spanske stat fastsætter betingelser for berettigelse til direkte arealstøtte, der føjer sig til de betingelser, der er fastsat i EU-lovgivningen.

13 For det andet er denne nationale lovgivning i strid med artikel 60 i forordning nr. 1306/2013 og med Domstolens praksis vedrørende kunstigt skabte betingelser for adgang til støtte, eftersom den indfører en uafkræftelig formodning for svig og udelukker opdrættere, der foretager intensivt opdræt af kvæg, fra at modtage denne støtte.

14 For det tredje indfører den nævnte nationale lovgivning en forskelsbehandling mellem opdrættere, der driver intensiv kvægavl, på to måder. Dels foreligger der en første forskelsbehandling mellem spanske kødkvægavlere og kvægavlere, der er statsborgere i en anden EU-medlemsstat. Dels foreligger der en anden forskelsbehandling blandt de spanske kødkvægavlere selv, alt efter om de lader deres kvæg græsse på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug eller på private græsarealer.

15 På denne baggrund har Tribunal Supremo (øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 4 og artikel 32, stk. 2, i [forordning nr. 1307/2013] og artikel 60 i [forordning nr. 1306/2013] fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national bestemmelse såsom Real Decreto 41/2021 (kongeligt dekret nr. 41/2021), som for at undgå kunstigt skabte betingelser for bevilling af offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til modtagere, som ikke bruger dem, fastsætter, at græsningsaktiviteten kun er støtteberettiget, hvis den udføres med dyr fra egen bedrift?

2) Skal artikel 60 i [forordning nr. 1306/2013] med hensyn til kunstigt skabte betingelser for opnåelse af støtte fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national bestemmelse såsom kongeligt dekret nr. 41/2021, som fastsætter en formodning for kunstigt skabte betingelser i tilfælde, hvor landbrugsaktiviteten vedrørende græsning på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles udnyttelse udføres med dyr, som ikke henhører under støttemodtagerens egen bedrift?

3) Skal artikel 4, stk. 1, litra c), i [forordning nr. 1307/2013] fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national bestemmelse såsom kongeligt dekret nr. 1075/2014 [...], hvorefter græsning på landbrugsarealer ikke kan kvalificeres som en aktivitet med henblik på bevarelse af et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning?

4) Skal artikel 4, stk. 1, litra c), i [forordning nr. 1307/2013] fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en national bestemmelse såsom kongeligt dekret nr. 1075/2014 [...], hvorefter personer, der [udelukkende] er [indehavere] af en ikke-eksklusiv ret til græsning på landejendomme, som de ikke ejer, og overdrager denne ret til en tredjemand, for at denne kan udnytte græsarealerne til foder til sin besætning, ikke udøver en landbrugsaktivitet som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra c), nr. i)?

5) Skal artikel 4, stk. 1, litra b) og c), i [forordning nr. 1307/2013] fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national bestemmelse såsom kongeligt dekret nr. 1075/2014 af [...], hvorefter personer, der [udelukkende] er [indehavere] af en ikke-eksklusiv ret til græsning på landejendomme, som de ikke ejer, ikke kan anses for at drive de græsarealer, som er genstanden for denne græsningsret, i forbindelse med udøvelsen af aktiviteter med henblik på bevarelse af landbrugsarealer i en stand, der gør dem egnet til græsning?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

16 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4 og artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 1307/2013 skal fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at undgå kunstigt skabte betingelser for at opnå støtte i forbindelse med tildelingen af retten til at udnytte offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til landbrugere, der ikke anvender disse, kræver, at græsningsaktiviteten på disse græsarealer udøves med dyr, der hører til den støtteansøgende landbrugers egen bedrift.

17 I henhold til artikel 32, stk. 1, i forordning nr. 1307/2013 ydes der støtte til landbrugere under grundbetalingsordningen ved anmeldelse, jf. forordningens artikel 33, stk. 1, når der er aktiveret en betalingsrettighed pr. »støtteberettiget hektar« i den medlemsstat, hvor den er blevet tildelt.

18 Begrebet »støtteberettiget hektar«, der er defineret i den nævnte forordnings artikel 32, stk. 2, omfatter i det væsentlige ethvert af bedriftens landbrugsarealer, som anvendes til landbrugsaktivitet. Det følger heraf, at en hektar for at kunne angives til støtte for en ansøgning om finansiel støtte i henhold til den i EU-retten fastsatte ordning med direkte betaling skal opfylde tre betingelser, nemlig at der skal være tale om et landbrugsareal, hvorpå der udøves en landbrugsaktivitet, som er knyttet til en bedrift.

19 I denne henseende skal det indledningsvis bemærkes, at begrebet »landbrugsareal« er defineret i samme forordnings artikel 4, stk. 1, litra e), som værende et areal, der er udlagt som agerjord, permanent græsareal og permanent græsningsareal eller areal med permanente afgrøder.

20 Dernæst definerer artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1307/2013 begrebet »landbrugsaktivitet« således, at det i det væsentlige omfatter tre typer aktiviteter, nemlig for det første produktion, avl eller dyrkning af landbrugsprodukter, herunder høst, malkning, opdræt af husdyr og hold af husdyr til landbrugsformål, for det andet bevarelse af et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning uden forberedende foranstaltninger ud over brug af de sædvanlige landbrugsmetoder, ud fra kriterier, der skal fastlægges af medlemsstaterne, og for det tredje minimumsaktiviteter, der defineres af medlemsstaterne, på landbrugsarealer, der naturligt holdes i en stand, der er egnet til græsning.

21 Når landbrugeren ikke udøver nogen af de tre aktiviteter, der er nævnt i artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1307/2013 på det anmeldte landbrugsareal, eller når vedkommende kun udøver en ubetydelig aktivitet på dette areal, kan denne således ikke anses for dér at udøve landbrugsaktivitet.

22 Denne bestemmelse siger imidlertid intet om, hvorvidt denne landbrugsaktivitet skal udføres af den støtteansøgende landbruger selv, eller om denne aktivitet kan udføres af en tredjemand i forbindelse med en overdragelse af en ikke-eksklusiv græsningsret på et offentligt ejet permanent græsareal til fælles brug.

23 Endelig er begrebet »bedrift« i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1307/2013 defineret som alle de produktionsenheder, der drives landbrugsmæssigt af en landbruger, og som befinder sig på samme medlemsstats område.

24 Domstolen har således fastslået, at de produktionsenheder, som drives af landbrugeren, ikke blot omfatter landbrugsarealer, men også de dyr, der anvendes til græsning, for så vidt som denne landbruger har en tilstrækkelig råderet over disse dyr med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet, hvilket det tilkommer den kompetente nationale ret at vurdere på baggrund af samtlige omstændigheder i den foreliggende sag (jf. i denne retning dom af 7.4.2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, præmis 36).

25 Begrebet drift indebærer ikke, at landbrugeren har en ubegrænset råderet over det pågældende areal inden for rammerne af anvendelsen heraf til landbrugsmæssige formål, men forudsætter, at landbrugeren har en tilstrækkelig autonomi med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet (jf. i denne retning dom af 14.10.2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, præmis 61 og 62, og af 7.4.2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, præmis 49).

26 Landbrugeren skal således være i stand til at udøve en vis beslutningskompetence i forbindelse med driften af det pågældende areal med henblik på vedkommendes udøvelse af sin landbrugsaktivitet på arealet (dom af 7.4.2022, Avio Lucos, C-116/20, EU:C:2022:273, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

27 For at være berettiget til den direkte betaling, der er fastsat i artikel 32 i forordning nr. 1307/2013, er det derfor vigtigt, at landbrugeren på det landbrugsareal, som vedkommende anmelder til støtte for sin ansøgning, udøver en vis beslutningskompetence med hensyn til anvendelsen af det pågældende areal med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet. I denne sammenhæng kan den enkle overdragelse til en tredjepartsopdrætter af en ikke-eksklusiv græsningsret på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug, uden at den støtteansøgende landbruger bevarer en beslutningskompetence vedrørende den aktivitet, der udøves på disse græsarealer af dyr tilhørende en tredjepartsopdrætter, ikke som sådan anses for en »landbrugsaktivitet« som omhandlet i denne forordnings artikel 4, stk. 1, litra c).

28 I det foreliggende tilfælde fremgår det af artikel 11, stk. 2, første afsnit, i kongeligt dekret nr. 1075/2014, som ændret ved kongeligt dekret nr. 41/2021, at ansøgeren i sin støtteansøgning skal erklære, hvorledes vedkommende har til hensigt at anvende den anmeldte indhegning eller parcel, dvs. nærmere bestemt, når det drejer sig om græsarealer, en anvendelse bestående i græsning. Denne bestemmelses andet afsnit fastsætter i det væsentlige, at for så vidt angår offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug, er det principielt kun produktion baseret på græsning med dyr fra ansøgerens egen bedrift.

29 Ved at kræve, at græsningsaktiviteten udøves med dyr, der hører til ansøgerens egen bedrift, fremgår det ikke, at de spanske myndigheder har fastsat supplerende betingelser for støtteberettigelse i forhold til dem, der er fastsat i artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 1307/2013, som anført i denne doms præmis 18. Tværtimod synes dette krav at falde inden for rammerne af definitionen af bedrift, eftersom denne nationale lovgivning begrænser sig til at minde om, at ansøgeren skal have en tilstrækkelig råderet over disse dyr med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet, uden at det dog kræves, at ansøgeren skal have ejendomsret til dem.

30 Når dette er sagt, skal det bemærkes, at medlemsstaterne, henset til den skønsmargen, som de råder over i forbindelse med støtteordninger, der henhører under den fælles landbrugspolitik, således som det fremgår af Domstolens praksis, skal udøve dette skøn under overholdelse af de formål, der forfølges med de pågældende EU-retlige bestemmelser og de almindelige EU-retlige principper, særligt proportionalitetsprincippet, som kræver, at de midler, hvormed en

bestemmelse gennemføres, er egnede til at opfylde det tilsigtede formål og ikke går videre end nødvendigt for at opfylde det (jf. i denne retning dom af 7.4.2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, præmis 40 og 42).

31 I denne henseende, og selv om det påhviler den forelæggende ret at efterprøve, om dette princip er blevet overholdt inden for rammerne af den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning, skal det bemærkes, således som det fremgår af såvel oplysningerne fra den forelæggende ret som af den spanske regerings og Kommissionens indlæg, at dette krav er blevet indført med henblik på dels at bekæmpe misbrug og svig, dels at sikre en rimelig levestandard for landbrugsbefolkningen. Henset til selve arten af de omhandlede græsarealer, dvs. ofte bjergrige områder, hvor dyr, der hører til forskellige bedrifter, kan græsse, og hvor sidstnævnte kan bevæge sig frit, vil det være særligt vanskeligt ikke blot at fastslå, om der rent faktisk finder græsning sted, men frem for alt at kontrollere, hvilke landbrugere der rent faktisk udfører en landbrugsaktivitet i form af græsning på disse offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug.

32 I det foreliggende tilfælde svarer disse to formål til dem, der forfølges med EU-lovgivningen. Artikel 39, stk. 1, litra b), TEUF bestemmer for det første, at den fælles landbrugspolitiks støtteordninger omfatter direkte indkomststøtte, der har til formål at sikre landbrugerne en rimelig levestandard, især ved en forhøjelse af de individuelle indkomster for de i landbruget beskæftigede personer.

33 For det andet er denne nationale lovgivning, således som den spanske regering og Kommissionen har anført i deres skriftlige indlæg, blevet vedtaget med henblik på at gennemføre artikel 58, stk. 1, i forordning nr. 1306/2013, som giver medlemsstaterne mulighed for at træffe de nødvendige lovgivningsmæssige og administrative foranstaltninger for at sikre en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser og navnlig for at sikre lovligheden og den formelle rigtighed af de foranstaltninger, der finansieres af EU-fondene, og for at sikre en effektiv forebyggelse af svig, særlig i områder med et højere risikoniveau.

34 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning er egnet til at nå sådanne mål, er det med forbehold af den efterprøvelse, som det påhviler den forelæggende ret at foretage, tilstrækkeligt at konstatere, at denne lovgivning synes egnet til at opfylde disse formål, eftersom den, således som det fremgår af denne doms præmis 31, har til formål at sikre den faktiske udøvelse af en landbrugsaktivitet i form af græsning på disse offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug.

35 Det krav, der er omhandlet i denne doms præmis 29, synes heller ikke at gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de nævnte mål, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, eftersom det begrænser sig til at kræve, at landbrugsaktiviteten i form af græsning på disse offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug, udføres med dyr, der tilhører ansøgerens egen bedrift, uden at det dog kræves, at sidstnævnte har en ejendomsret til disse dyr.

36 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 4 og artikel 32, stk. 2, i forordning nr. 1307/2013 skal fortolkes således, at disse bestemmelser ikke er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at undgå kunstigt skabte betingelser for at opnå støtte i forbindelse med tildelingen af retten til at udnytte offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til landbrugere, der ikke anvender disse, kræver, at græsningsaktiviteten på disse græsarealer udøves med dyr, der hører til den støtteansøgende landbrugers egen bedrift.

Det andet spørgsmål

37 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 60 i forordning nr. 1306/2013 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at undgå kunstigt skabte betingelser for at opnå støtte i forbindelse med tildelingen af retten til at udnytte offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til landbrugere, der ikke anvender disse, kræver, at græsningsaktiviteten på disse græsarealer udøves med dyr, der hører til den støtteansøgende landbrugers egen bedrift.

38 Det fremgår af forordningens artikel 60, at medmindre der er fastsat særlige bestemmelser, indrømmes der ingen fordele i henhold til sektorlovgivningen for landbrug til fysiske eller juridiske personer, om hvem det kan fastslås, at betingelserne for at opnå sådanne fordele blev skabt på en kunstig måde og i strid med formålene med den pågældende lovgivning.

39 Henset til denne ordlyd udgør den nævnte forordnings artikel 60 i det væsentlige en gentagelse af tidligere bestemmelser, som kodificerer en eksisterende retspraksis, hvorefter det ikke er tilladt at gøre EU-retten gældende med henblik på at muliggøre svig eller misbrug (jf. i denne retning dom af 7.4.2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, præmis 68, og af 9.2.2023, Druvnieks, C-668/21, EU:C:2023:82, præmis 31).

40 Det følger nemlig af fast retspraksis, at anvendelsesområdet for EU's forordninger ikke kan udvides til at dække erhvervsdrivendes retsstridige transaktioner (dom af 7.4.2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).

41 Domstolen har imidlertid fastslået, at bevis på, at der er tale om misbrug hos en potentiel modtager af en støtte, nødvendiggør dels et sammenfald af objektive omstændigheder, hvoraf det fremgår, at det formål, som de relevante bestemmelser forfølger, ikke er opnået, selv om betingelserne i disse bestemmelser formelt er overholdt, dels et subjektivt element, der består i ønsket om at drage fordel af EU-bestemmelserne ved kunstigt at skabe de betingelser, der kræves for at opnå denne fordel (dom af 7.4.2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).

42 I øvrigt har Domstolen præciseret, at det påhviler den nationale ret at fastslå, at disse to elementer foreligger, hvorom der skal føres bevis i overensstemmelse med de nationale retsregler, idet EU-rettens virkning dog ikke må begrænses (dom af 7.4.2022, Avio Lucos, C-176/20, EU:C:2022:274, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

43 Det følger heraf, at en national lovgivning, der generelt og uden nogen bedømmelse af de konkrete omstændigheder fastsætter en formodning om, at der kunstigt skabes betingelser for adgang til støtte i det tilfælde, hvor landbrugsaktiviteten i form af græsning på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug udøves med dyr, der ikke hører til støtteansøgerens egen bedrift, er i strid med artikel 60 i forordning nr. 1306/2013.

44 Med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse fastsætter den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning i det foreliggende tilfælde imidlertid ikke en formodning for, at der kunstigt skabes betingelser for adgang til den støtte, der er omhandlet i denne artikel 60.

45 Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, bestemmer artikel 11, stk. 2, første afsnit, i kongeligt dekret nr. 1075/2014, som ændret ved kongeligt dekret nr. 41/2021, nemlig i det væsentlige, at ansøgeren i sin støtteansøgning skal angive, hvorledes vedkommende har til hensigt at anvende

den angivne indhegning eller parcel, dvs. nærmere bestemt, når det drejer sig om græsarealer, en anvendelse bestående i græsning. Artikel 11, stk. 2, andet afsnit, i dette kongelige dekret bestemmer i det væsentlige, at for så vidt angår offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug er det principielt kun produktion baseret på græsning med dyr fra ansøgerens egen bedrift, der er tilladt. Samme artikel 11, stk. 3, overlader det til den kompetente administrative myndighed under de konkrete omstændigheder at vurdere, om en angivelse er falsk, unøjagtig eller uagtsomt udfærdiget, og om denne manglende overensstemmelse har haft indflydelse på overholdelsen af kravene om landbrugsaktivitet på de pågældende arealer, således at den kan lægge til grund, at der er tale om et tilfælde af kunstigt skabte betingelser for adgang til støtte.

46 Som anført i denne doms præmis 33 blev denne lovgivning vedtaget i forbindelse med gennemførelsen af denne forordnings artikel 58, stk. 1, som giver medlemsstaterne mulighed for inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik at træffe de nødvendige lovgivningsmæssige eller administrative foranstaltninger for at sikre en effektiv beskyttelse af Unionens finansielle interesser og navnlig for at sikre lovligheden og den formelle rigtighed af de foranstaltninger, der finansieres af fondene, og for at sikre en effektiv forebyggelse af svig, særligt i områder med et højere risikoniveau.

47 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 60 i forordning nr. 1306/2013 skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at undgå kunstigt skabte betingelser for at opnå støtte i forbindelse med tildelingen af retten til at udnytte offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til landbrugere, der ikke anvender disse, kræver, at græsningsaktiviteten på disse græsarealer udøves med dyr, der hører til den støtteansøgende landbrugers egen bedrift.

Det tredje spørgsmål

48 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1307/2013 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, der udelukker, at græsningsaktiviteten på et offentligt ejet permanent græsareal til fælles brug kan kvalificeres som aktivitet bestående i bevarelse af disse arealer i en stand, der gør dem egnet til græsning.

49 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at den forelæggende ret er i tvivl med hensyn til denne bestemmelses nr. ii), som i det væsentlige fastsætter, at begrebet »landbrugsaktivitet« omfatter bevarelse af et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning uden forberedende foranstaltninger ud over brug af de sædvanlige landbrugsmetoder, ud fra kriterier, der skal fastlægges af medlemsstaterne på grundlag af en ramme, som Kommissionen fastsætter.

50 Artikel 4, stk. 1, litra c), nr. ii), i forordning nr. 1307/2013 skal sammenholdes med denne forordnings artikel 4, stk. 2, litra a), som bestemmer, at medlemsstaterne fastsætter kriterier, som landbrugerne skal opfylde for at overholde forpligtelsen til at bevare et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning.

51 Eftersom bevarelse ikke er defineret i disse bestemmelser eller i nogen anden bestemmelse i denne forordning, råder medlemsstaterne over en skønsmargen til at fastsætte kriterierne med hensyn til bevarelse af et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning.

52 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt denne skønsmargen omfatter en medlemsstats mulighed for i sin nationale lovgivning at udelukke græsning af landbrugsarealer som en aktivitet bestående i bevarelse af disse arealer i en stand, der gør dem egnet til græsning, skal det endvidere bemærkes, at artikel 4, stk. 3, litra a), i forordning nr. 1307/2013 bestemmer, at Kommissionen med henblik på at sikre retssikkerheden er tillagt beføjelse til at vedtage delegerede retsakter med henblik på at fastlægge rammerne, inden for hvilke medlemsstaterne skal fastlægge de kriterier, som landbrugerne skal opfylde for at efterkomme forpligtelsen til at bevare et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning.

53 Delegeret forordning nr. 639/2014, der blev vedtaget med henblik herpå, er imidlertid begrænset – idet det i fjerde betragtning hertil anføres, at medlemsstaterne, når de vedtager foranstaltninger til gennemførelse af EU-retten, bør udnytte deres skønsbeføjelse under overholdelse af bl.a. princippet om forbud mod forskelsbehandling – til i artikel 4, stk. 1, at fastsætte, at medlemsstaterne skal fastlægge de kriterier, som landbrugerne skal opfylde for at overholde forpligtelsen til at bevare landbrugsarealet i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning uden forberedende foranstaltninger ud over brug af sædvanlige landbrugsmetoder og -maskiner, på én eller begge af følgende måder, nemlig i det væsentlige ved at kræve, at landbrugeren udfører mindst én aktivitet pr. år og/eller ved at fastsætte de karakteristika, som et landbrugsareal skal udvise, for at det anses for at være i en stand, der gør det egnet til græsning eller dyrkning. Denne artikels stk. 2 bestemmer, at medlemsstaterne ved fastlæggelsen af disse kriterier kan skelne mellem forskellige typer af landbrugsområder.

54 Det følger heraf, at selv om aktiviteten bestående i bevarelse principielt skal udøves af landbrugeren på et givent landbrugsareal mindst én gang pr. år, er artikel 4 i delegeret forordning nr. 639/2014 ikke til hinder for, at en medlemsstat udelukker, at græsningsaktivitet på et offentligt ejet permanent græsareal til fælles brug kan kvalificeres som en aktivitet bestående i bevarelsen af disse arealer i en stand, der gør dem egnet til græsning.

55 Denne fortolkning er i overensstemmelse med det formål, der er nævnt i denne doms præmis 33, og som består i at beskytte Unionens finansielle interesser ved at bekæmpe uregelmæssigheder og svig. Henset til selve arten af de omhandlede græsarealer, der er nævnt i denne doms præmis 31, dvs. ofte bjergrige områder, hvor dyr fra forskellige bedrifter kan græsse, og hvor disse dyr kan bevæge sig frit, er det nemlig særligt vanskeligt, hvis ikke umuligt, på det samme offentligt ejede permanente græsareal til fælles brug at kontrollere, hvilke landbrugere der faktisk udøver græsning i forbindelse med produktion, og dem, der udøver en aktivitet bestående i bevarelsen af disse arealer i en stand, der gør dem egnet til græsning, eftersom disse to aktiviteter i det væsentlige er identiske.

56 Henset til ovenstående betragtninger skal artikel 4, stk. 1, litra c), nr. ii), i forordning nr. 1307/2013 fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, der udelukker, at græsningsaktivitet på et offentligt ejet permanent græsareal til fælles brug kan kvalificeres som aktivitet bestående i bevarelse af disse arealer i en stand, der gør dem egnet til græsning.

Det fjerde og det femte spørgsmål

57 Med det fjerde og det femte spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 4, stk. 1, litra b) og c), i forordning nr. 1307/2013 skal fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for en national lovgivning, hvorefter en person, der udelukkende er indehaver af en ikke-eksklusiv græsningsret på offentligt ejede permanente

græsarealer til fælles brug, og som overdrager denne ret til en tredjepartsopdrætter med henblik på, at sidstnævnte udøver græsningsaktivitet med sine egne dyr, ikke udøver landbrugsaktivitet som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra c), nr. i), i denne forordning og ikke kan anses for at forvalte disse græsarealer med henblik på at udøve en aktivitet bestående i bevarelse af dette areal i en stand, der gør det egnet til græsning, som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 4, stk. 1, litra c), nr. ii).

58 For det første fremgår det af artikel 4, stk. 1, litra c), nr. i), i forordning nr. 1307/2013, at begrebet »landbrugsaktivitet« omfatter produktion, avl eller dyrkning af landbrugsprodukter, herunder malkning, opdræt af husdyr og hold af husdyr til landbrugsformål.

59 Det følger heraf, at denne bestemmelse ikke udtrykkeligt udelukker overdragelse af en ikke-eksklusiv græsningsret på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til en tredjepartsopdrætter med henblik på, at sidstnævnte udøver græsningsaktiviteten med sine egne dyr, fra begrebet »landbrugsaktivitet«.

60 For at være støtteberettiget i henhold til den direkte betalingsordning, der er fastsat i artikel 32 i forordning nr. 1307/2013, skal landbrugeren dog, således som det er anført i denne doms præmis 27, på det landbrugsareal, som vedkommende anmelder til støtte for sin ansøgning, udøve en vis beslutningskompetence med hensyn til anvendelsen af det pågældende areal med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet, hvilket indebærer, at vedkommende har en tilstrækkelig råderet og en tilstrækkelig autonomi med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet.

61 Følgelig kan overdragelsen til en tredjepartsopdrætter af en ikke-eksklusiv græsningsret på permanente græsarealer, der er offentligt ejede og til fælles brug, uden at den støtteansøgende landbruger bevarer en beslutningskompetence vedrørende den aktivitet, der udøves på disse græsarealer af en tredjepartsopdrætters dyr, ikke anses for en »landbrugsaktivitet« som omhandlet i denne forordnings artikel 4, stk. 1, litra c).

62 For det andet fremgår det af artikel 4, stk. 1, litra c), nr. ii), i forordning nr. 1307/2013, at begrebet »landbrugsaktivitet« omfatter en aktivitet bestående i bevarelse af et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning ud fra kriterier, der skal fastlægges af medlemsstaterne på grundlag af en ramme, som Kommissionen fastsætter.

63 Denne bestemmelse udelukker imidlertid ikke udtrykkeligt overdragelse af en ikke-eksklusiv græsningsret på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til en tredjepartsopdrætter med henblik på, at sidstnævnte udøver græsningsaktiviteten med sine egne dyr, fra begrebet »landbrugsaktivitet«.

64 Som anført i denne doms præmis 18 skal denne aktivitet imidlertid udøves inden for rammerne af en bedrift, hvilket indebærer, at den overdragende landbruger har en tilstrækkelig råderet over dyrene med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet.

65 Det fremgår imidlertid ikke af oplysningerne fra den forelæggende ret, at overdragelsen af en ikke-eksklusiv græsningsret på disse græsarealer ledsages af bestemmelser, der bevarer en tilstrækkelige råderet for den overdragende landbruger over græsningsaktiviteten og tredjepartsopdrætterens dyr, der gør det muligt at vurdere, om denne landbruger udøver en aktivitet bestående i bevarelse af et landbrugsareal i en stand, der gør det egnet til græsning.

66 Henset til ovenstående betragtninger skal det fjerde og det femte spørgsmål besvares med, at artikel 4, stk. 1, litra b) og c), i forordning nr. 1307/2013 skal fortolkes således, at denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, hvorefter en person, der udelukkende er indehaver af en ikke-eksklusiv græsningsret på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug, og som overdrager denne ret til en tredjepartsopdrætter med henblik på, at sidstnævnte udøver græsningsaktivitet med sine egne dyr, ikke udøver landbrugsaktivitet som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra c), nr. i), i denne forordning og ikke kan anses for at forvalte disse græsarealer med henblik på at udøve en aktivitet bestående i bevarelse af dette areal i en stand, der gør det egnet til græsning, som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 4, stk. 1, litra c), nr. ii).

Sagsomkostninger

67 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Ottende Afdeling) for ret:

1) Artikel 4 og artikel 32, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landsbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009

skal fortolkes således, at

disse bestemmelser ikke er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at undgå kunstigt skabte betingelser for at opnå støtte i forbindelse med tildelingen af retten til at udnytte offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til landbrugere, der ikke anvender disse, kræver, at græsningsaktiviteten på disse græsarealer udøves med dyr, der hører til den støtteansøgende landbrugers egen bedrift.

2) Artikel 60 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1200/2005 og nr. 485/2008

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på at undgå kunstigt skabte betingelser for at opnå støtte i forbindelse med tildelingen af retten til at udnytte offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug til landbrugere, der ikke anvender disse, kræver, at græsningsaktiviteten på disse græsarealer udøves med dyr, der hører til den støtteansøgende landbrugers egen bedrift.

3) Artikel 4, stk. 1, litra c), nr. ii), i forordning nr. 1307/2013

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, der udelukker, at græsningsaktivitet på et offentligt ejet permanent græsareal til fælles brug kan kvalificeres som aktivitet bestående i bevarelse af disse arealer i en stand, der gør dem egnet til græsning.

4) Artikel 4, stk. 1, litra b) og c), i forordning nr. 1307/2013

skal fortolkes således, at

denne bestemmelse ikke er til hinder for en national lovgivning, hvorefter en person, der udelukkende er indehaver af en ikke-eksklusiv græsningsret på offentligt ejede permanente græsarealer til fælles brug, og som overdrager denne ret til en tredjepartsopdrætter med henblik på, at sidstnævnte udøver græsningsaktivitet med sine egne dyr, ikke udøver landbrugsaktivitet som omhandlet i artikel 4, stk. 1, litra c), nr. i), i denne forordning og ikke kan anses for at forvalte disse græsarealer med henblik på at udøve en aktivitet bestående i bevarelse af dette areal i en stand, der gør det egnet til græsning, som omhandlet i den nævnte forordnings artikel 4, stk. 1, litra c), nr. ii).

Underskrifter