Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 3 oktober 2013*

”Jordbruk — Gemensam jordbrukspolitik — Systemet med samlat gårdsstöd — Förordning (EG) nr 1782/2003 — Beräkning av stödrättigheter — Fastställande av referensbelopp — Referensperiod — Artikel 40.1, 40.2 och 40.5 — Särskilda omständigheter — Jordbrukare som omfattas av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt förordning (EEG) nr 2078/92 och förordning (EG) nr 1257/1999 — Fråga om rätt till uppräkning av referensbeloppet — Principen om skydd för berättigade förväntningar — Likabehandling mellan jordbrukare”

I mål C-298/12,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Conseil d’État (Frankrike) genom beslut av den 4 maj 2012, som inkom till domstolen den 18 juni 2012, i målet

Confédération paysanne

mot

Ministre de l’Alimentation, de l’Agriculture et de la Pêche,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Tizzano samt domarna M. Berger, A. Borg Barthet (referent), E. Levits och J.-J. Kasel,

generaladvokat: J. Kokott,

justitiesekreterare: handläggaren V. Tourrès,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 18 april 2013,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Confédération paysanne, genom M. Jacquot, avocat,

— Frankrikes regering, genom C. Candat och D. Colas, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom B. Schima och H. Tserepa-Lacombe, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 16 maj 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: franska.

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 40.1, 40.2 och 40.5 i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2019/93, (EG) nr 1452/2001, (EG) nr 1453/2001, (EG) nr 1454/2001, (EG) nr 1868/94, (EG) nr 1251/1999, (EG) nr 1254/1999, (EG) nr 1673/2000, (EEG) nr 2358/71 och (EG) nr 2529/2001 (EUT L 270, s. 1, och rättelse i EUT L 94, 2004, s. 70), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1009/2008 av den 9 oktober 2008 (EUT L 276, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1782/2003).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Confédération paysanne och den franska minstern för livsmedel, jordbruk och fiske, angående lagenligheten av ett antal bestämmelser i förordning av den 23 februari 2010 om ändring av förordning av den 20 november 2006 avseende tillämpningen av dekret nr 2006–710 av den 19 juni 2006 om verkställighet av inkomststöd enligt rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 (JORF av den 28 februari 2010, s. 4141) (nedan kallad förordningen av den 23 februari 2010).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning nr 1782/2003

3 I artikel 37.1 i förordning nr 1782/2003 föreskrivs följande:

”Referensbeloppet skall vara genomsnittet under tre år av de sammanlagda belopp som beviljats en jordbrukare enligt de stödsystem som anges i bilaga VI, beräknat och justerat i enlighet med bilaga VII, för varje kalenderår av den referensperiod som anges i artikel 38.

…”

4 Enligt artikel 38 i förordning nr 1782/2003 ska referensperioden omfatta kalenderåren 2000, 2001 och 2002.

5 I artikel 40 i nämnda förordning, med rubriken ”Särskilda svårigheter”, föreskrivs följande:

”1. Genom undantag från artikel 37 skall en jordbrukare vars produktion under referensperioden påverkades negativt genom force majeure eller exceptionella omständigheter som inträffade före eller under referensperioden ha rätt att begära att referensbeloppet beräknas på grundval av det eller de kalenderår under referensperioden som inte påverkades av force majeure eller exceptionella omständigheter.

2. Om hela referensperioden påverkades av force majeure eller exceptionella omständigheter ska medlemsstaten beräkna referensbeloppet på grundval av perioden 1997–1999.

…

3. Fall av force majeure eller exceptionella omständigheter skall av den berörda jordbrukaren anmälas skriftligt till den behöriga myndigheten, tillsammans med för myndigheten tillfredsställande bevis, inom den tid som fastställs av varje medlemsstat.

4. Som fall av force majeure eller exceptionella omständigheter kan den behöriga myndigheten t.ex. godkänna att

a) jordbrukaren avlider,

b) jordbrukaren under en längre tid inte är arbetsför,

c) en allvarlig naturkatastrof inträffar som i väsentlig grad påverkar jordbruksföretagets jordbruksareal,

d) jordbruksföretagets djurstallar förstörs genom olyckshändelse,

e) en epizooti berör hela jordbrukarens djurbesättning eller en del av denna.

5. Punkterna 1, 2 och 3 i den här artikeln skall på motsvarande sätt tillämpas på jordbrukare som under referensperioden hade åtaganden i fråga om miljövänligt jordbruk i enlighet med [rådets förordning (EEG) nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven (EGT L 215, s. 85, svensk specialutgåva, område 15, volym 11, s. 161)] och [rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar (EGT L 160, s. 80), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 2223/2004 av den 22 december 2004 (EUT L 379, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1257/1999)], humleodlare som under samma period hade ett åtagande om röjning i enlighet med [rådets förordning (EG) nr 1098/98 av den 25 maj 1998 om att införa särskilda tillfälliga åtgärder för humle (EGT L 157, s. 7)] och tobaksodlare som har deltagit i programmet för återköp av kvoter i enlighet med [rådets förordning (EEG) nr 2075/92 av den 30 juni 1992 om den gemensamma organisationen av marknaden för råtobak (EGT L 215, s. 70, svensk specialutgåva, område 3, volym 43, s. 217)].

Om de åtgärder som avses i första stycket omfattade både referensperioden och den period som avses i punkt 2 i denna artikel skall medlemsstaterna, enligt objektiva kriterier och på ett sådant sätt att likabehandling av jordbrukare garanteras och snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks, fastställa ett referensbelopp i enlighet med de närmare bestämmelser som kommissionen skall fastställa enligt förfarandet i artikel 144.2.”

Förordning nr 2078/92

6 Det andra och det tolfte skälet i förordning nr 2078/92 hade följande lydelse:

”Åtgärder med syftet att minska jordbruksproduktionen inom gemenskapen bör påverka miljön positivt.

…

De åtgärder som fastställs i denna förordning måste uppmuntra jordbrukare till att förbinda sig att bruka jorden på ett sätt som är förenligt med miljöskydds- och naturvårdskrav, och att därigenom bidra till marknadsjämvikt. Åtgärderna måste kompensera jordbrukarna för inkomstbortfall på grund av produktionsminskningar eller ökade kostnader och för den roll de spelar i förbättringen av miljön.”

7 Enligt artikel 1 a i samma förordning var syftet med det därigenom införda stödsystemet att ”uppmuntra användningen av produktionsmetoder som minskar föroreningen från jordbruket, vilket även bidrar till en förbättrad marknadsjämvikt genom produktionsminskning”.

8 I artikel 2.1 i nämnda förordning stadgades följande:

”Förutsatt att det ger positiva effekter på miljön och landskapet får ordningen omfatta stöd till jordbrukare som förbinder sig:

a) Att väsentligt minska användningen av gödningsmedel eller växtskyddsmedel, eller att bibehålla de minskningar som redan gjorts, eller att införa eller fortsätta med ekologiska produktionsmetoder.

b) Att på andra sätt än de som avses i a övergå till mer extensiva former av vegetabilieproduktion, inbegripet foderproduktion, eller att bibehålla extensiva produktionsmetoder som införts tidigare, eller till omställning av åkermark till extensivt vall och bete.

c) Att minska andelen får och nötkreatur per foderarealenhet.

d) Att använda andra produktionsmetoder som är förenliga med kraven på skydd av miljön och naturresurserna samt bevarande av landskapet och naturen, eller att föda upp utrotningshotade lokala djurraser.

e) Att underhålla nedlagd jordbruks- eller skogsmark.

f) Att ta jordbruksmark ur produktion under minst tjugo år för att använda den i miljövårdssyfte, i synnerhet för att upprätta biotoper eller naturreservat eller som skydd för vattentäkter.

g) Att sköta mark för att ge allmänheten tillträde och för fritidsändamål.”

Förordning nr 1257/1999

9 Artikel 22 i förordning nr 1257/1999 har följande lydelse:

”Stöd för produktionsmetoder inom jordbruket som är utformade för att skydda miljön, bevara landskapet (miljövänligt jordbruk) eller förbättra djurens välbefinnande skall bidra till att målen för gemenskapens politik avseende jordbruket, miljön och djurens välbefinnande uppnås.

Detta stöd skall bidra till

a) att jordbruksmark används på ett sätt som är förenligt med skydd och förbättringar av miljön, landskapet med dess särdrag, naturresurserna, jorden och den genetiska mångfalden,

b) miljömässigt gynnsamma metoder för extensifiering av jordbruk och skötsel av lågintensiva betessystem,

c) bevarandet av hotade höga naturvärden i jordbruksmiljöer,

d) bibehålla landskapet och historiska särdrag på jordbruksmark,

e) användningen av miljöplanering i jordbruket,

f) förbättringen av djurens välbefinnande.”

10 Artikel 24.1 första stycket i förordningen har följande lydelse:

”Stöd till åtaganden att bedriva miljövänligt jordbruk eller förbättra djurens välbefinnande skall beviljas årligen och skall beräknas på grundval av

a) inkomstbortfall,

b) extrakostnader till följd av åtagandet, och

c) behovet av stimulansåtgärder.”

Den franska lagstiftningen

Dekretet av den 19 juni 2006

11 I artikel 1 nionde och tionde stycket i dekret nr 2006-710 av den 19 juni 2006 om verkställighet av inkomststöd enligt rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 (JORF av den 20 juni 2006, s. 9220), i dess lydelse enligt dekret nr 2008-1261 av den 2 december 2008 (JORF av den 4 december 2008, s. 18530) (nedan kallat dekretet av den 19 juni 2006) föreskrivs följande:

”Vid tillämpningen av artikel 40.5 i [förordning nr 1782/2003] ... får endast de åtaganden att bedriva miljövänligt jordbruk beaktas för vilka en förteckning har upprättats genom en förordning antagen av jordbruksministern, och som, allt efter tillämplighet, har medfört en minskning motsvarande minst 20 procent

— antingen av det stöd som uppburits för de år som påverkats, beräknat i enlighet med samma förordning, i förhållande till det belopp som utbetalats under de år i referensperioden som inte påverkats,

...

När ett fall av force majeure, en exceptionell omständighet eller ett åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk påverkar samtliga år ... under referensperioden ... och leder ... till att stödbeloppet minskar ..., ska jordbruksministern anta en förordning som definierar hur denna minskning ska beräknas.

...”

Förordningen av den 20 november 2006

12 I artikel 5 i förordning av den 20 november 2006 om tillämpning av dekret nr 2006-710 av den 19 juni 2006 (JORF av den 25 november 2006, s. 17707), i dess lydelse enligt förordning av den 23 februari 2010 (nedan kallat dekretet av den 20 november 2006), föreskrivs följande:

”Vid tillämpning av artikel 1 nionde stycket i ovannämnda dekret nr 2006-710 av den 19 juni 2006 ska det uppburna stödbelopp som beaktas motsvara summan av samtliga uppburna stödbelopp för vart och ett av de 11 typer av stöd som avses i artikel 1.1 i förevarande förordning.”

13 Enligt artikel 6.4 och 6.5 i förordningen av den 20 november 2006 gäller följande:

”4. Referensbeloppet för en jordbrukare, vilket beräknas i enlighet med artikel 40.1 i [förordning nr 1782/2003], ska uppräknas med en tredjedel av skillnaden mellan det genomsnittliga stöd som uppburits de år under referensperioden för vilka inget åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk gäller och det genomsnittliga stöd som uppburits under de år under referensperioden för vilka ett åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk gäller, när förhållandet mellan

— denna tredjedel av skillnaden mellan det genomsnittliga stöd som uppburits de år under referensperioden för vilka inget åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk gäller och det genomsnittliga stöd som uppburits de år under referensperioden för vilka ett åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk gäller och

— summan av en tredjedel av denna skillnad och det referensbelopp som beräknats i enlighet med artikel 40.1 i [förordning nr 1782/2003]

uppgår till minst 6,6 procent.

5. Punkterna 3 och 4 ovan är inte tillämpliga i de fall då åtminstone ett av de åtaganden om att bedriva miljövänligt jordbruk som nämns i artikel 3 gällde för jordbrukaren under vart och ett av de tre åren under referensperioden.”

14 Artikel 7 i förordningen av den 20 november 2006 har följande lydelse:

”1. När en jordbrukare har omfattats av ett av de åtagandena att bedriva ett miljövänligt jordbruk som anges i artikel 3 i denna förordning under alla tre åren av referensperioden, ska den nedsättningssats som beräknats för tillämpningen av artikel 1 nionde stycket i ovannämnda dekret av den 19 juni 2006 svara mot förhållandet mellan

— skillnaden mellan det stödbelopp som uppbars under det sista år som inte påverkades av ett åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk och det genomsnittliga stödbelopp som uppbars under referensperioden, och

— summan av denna skillnad och referensbeloppet, som beräknats i enlighet med bestämmelserna i artikel 37 i [förordning nr 1782/2003].

I enlighet med andra stycket ska det stödbelopp som uppburits under det sista år som inte omfattas av ett åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk motsvara det stödbelopp som, beräknat i enlighet med artikel 5 i förevarande förordning, uppburits under det sista år som inte omfattas av ett åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk. På detta belopp ska det tillämpas en koefficient som motsvarar förhållandet mellan den genomsnittliga användbara jordbruksarealen under referensperioden och den genomsnittliga användbara jordbruksarealen under det sista år som inte omfattas av ett åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk.

2. När den nedsättningssats som beräknats i enlighet med punkt 1 uppnår tröskeln på 20 procent, som nämns i artikel 1 nionde stycket i det ovannämnda dekretet av den 19 juni 2006, ska ett belopp läggas till referensbeloppet, som beräknats i enlighet med artikel 37 i [förordning nr 1782/2003].

Det belopp som ska läggas till motsvarar skillnaden mellan det stödbelopp som uppbars under det sista år som inte påverkades av något åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk, beräknat i enlighet med sista stycket i punkt 1, och det genomsnittliga stödbelopp som uppbars under referensperioden.

3. Vid tillämpningen av denna artikel, får det sista år som inte påverkas av något åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk inte vara tidigare än år 1992.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

15 Den 28 april 2010 väckte Confédération paysanne talan vid Conseil d'État med yrkande att artikel 1.2-1.4 i förordningen av den 23 februari 2010 skulle ogiltigförklaras.

16 Confédération paysanne anförde två grunder till stöd för sin talan.

17 Confédération paysanne hävdar dels att de angripna bestämmelserna ska ogiltigförklaras i den del de har antagits med tillämpning av artikel 1 nionde stycket i dekretet av den 19 juni 2006. Sistnämnda bestämmelse strider nämligen mot artikel 40.1 och 40.5 i förordning nr 1782/2003, i den del det föreskrivs att rätten till uppräkning av referensbeloppet för jordbrukare som har omfattats av ett åtagande att bedriva miljövänligt jordbruk under hela eller delar av referensperioden bygger på minskningen av det stöd som jordbrukarna har fått i stället för på minskningen av deras produktion.

18 Confédération paysanne har gjort gällande att artikel 1.2 och 1.4 i förordningen av den 23 februari 2010 strider mot kravet på likabehandling av jordbrukare i artikel 40.5 i förordning nr 1782/2003 genom att den grundar den rätt till uppräkning av referensbeloppet som tillkommer jordbrukare vars produktion har påverkats allvarligt av de åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk som de omfattades av under hela referensperioden, på jämförelsen mellan det stödbelopp som uppbars under det sista år som inte påverkades av något åtagande att bedriva ett miljövänligt jordbruk, vilket kan ligga så långt tillbaka som år 1992, och genomsnittet för det stödbelopp som uppbars under referensperioden. Detta avsteg från likabehandlingsprincipen beror på att det stödbelopp som nämns i artikel 1 i förordningen av den 20 november 1992 har ökat i betydande grad under perioden 1992–2000, varför denna jämförelse endast i undantagsfall kan visa den minskning av stödbeloppen som är nödvändig för att de jordbrukare som har omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk under flera år före referensperioden ska ha rätt till uppräkning av referensbeloppet.

19 Conseil d'État anser att svaret på Confédération paysannes grunder beror på tolkningen av artikel 40.1, 40.2 och 40.5 i förordning nr 1782/2003, varför nämnda domstol beslutade att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Är det enligt artikel 40.1 och 40.5 i [förordning nr 1782/2003] möjligt för medlemsstaterna – med beaktande av artikelns lydelse och syfte – att grunda den rätt till uppräkning av referensbeloppet som tillkommer jordbrukare, vars produktion påverkades allvarligt av de åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk som de omfattades av under hela eller delar av referensperioden, på en jämförelse mellan de belopp i direktstöd som uppbars under de år som påverkades av sådana åtaganden och de belopp som uppbars under de år som inte påverkades?

2) Är det enligt artikel 40.2 och 40.5 i [förordning nr 1782/2003] möjligt för medlemsstaterna att grunda den rätt till uppräkning av referensbeloppet som tillkommer jordbrukare, vars produktion påverkades allvarligt av de åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk som de omfattades av under hela referensperioden, på en jämförelse mellan det belopp i direktstöd som uppbars under det sista år som inte påverkades av ett åtagande att bedriva ett miljövänligt jordbruk, inbegripet det fall då detta år föregick referensperioden med åtta år, och det årliga genomsnittsbelopp i direktstöd som uppburits under referensperioden?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

20 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 40.5 första stycket i förordning nr 1782/2003 ska tolkas så, att medlemsstaterna har rätt att grunda den rätt till uppräkning av referensbeloppet som tillkommer jordbrukare, vars produktion påverkades allvarligt av de åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk som de omfattades av under hela eller delar av referensperioden, på en jämförelse mellan de belopp i direktstöd som uppbars under de år som påverkades av sådana åtaganden och de belopp som uppbars under de år som inte påverkades.

21 Domstolen vill, innan den besvarar denna fråga, ansluta sig till generaladvokatens anmärkning i punkt 24 i dennes förslag till avgörande, genom att påpeka att bland de olika språkversionerna av förordning nr 1782/2003, i dess lydelse före ändringar, är det endast i den franska versionen som artikel 40.1 innehåller uttrycket ”allvarlig påverkan”. Den spanska, den italienska, den portugisiska och den finska språkversionen innehåller nämligen som enda krav för utbetalning av stöd till jordbruksföretag att produktionen måste ha ”påverkats”, medan det enligt den danska, den grekiska, den engelska, den nederländska och den svenska språkversionen krävs en ”negativ påverkan”, utan att det uppställs något krav att påverkan på produktionen måste vara allvarlig.

22 Av fast rättspraxis framgår att behovet av en enhetlig tillämpning, och därmed en enhetlig tolkning, av en unionsrättsakt utesluter att denna betraktas isolerat, i endast en av språkversionerna. I stället ska rättsakten tolkas i förhållande både till upphovsmannens verkliga avsikt och till det av denne eftersträvade syftet, särskilt mot bakgrund av samtliga officiella språkversioner (se, bland annat, dom av den 3 juni 2010 i mål C-569/08, Internetportal und Marketing, REU 2010, s. I-4871, punkt 35, och av den 9 juni 2011 i mål C-52/10, Eleftheri tileorasi och Giannikos, REU 2011, s. I-4973, punkt 23).

23 Det ska härvid anmärkas att den avvikande formuleringen i den franska versionen av artikel 40.1 i förordning nr 1782/2003 redan förekom i förslaget till rådsförordningen om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av ett stödsystem för producenter av vissa jordbruksgrödor (KOM(2003) 23 slutlig).

24 Domstolen vill vidare erinra om att syftet med undantagsregeln i artikel 40 i förordning nr 1782/2003 är att justera den bestämmelse om beräkning av referensbeloppet som föreskrivs i den så kallade ”historiska” modellen, enligt vilken de jordbrukare som under en referensperiod omfattande kalenderåren 2000–2002 åtnjöt stöd enligt åtminstone ett av de stödsystem som anges i bilaga VI till denna förordning har rätt till stöd beräknat på grundval av ett referensbelopp som för varje jordbrukare beräknas utifrån det årliga genomsnittet under denna period av de sammanlagda belopp som beviljats enligt dessa stödsystem.

25 Det ska särskilt anmärkas att artikel 40.5 i förordning nr 1782/2003, jämförd med artikel 40.1 i samma förordning, tillåter att jordbrukare som under referensperioden omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt förordningarna nr 2078/92 och nr 1257/1999 begär att deras referensbelopp ska beräknas på grundval av det eller de kalenderår under referensperioden som inte påverkades av sådana åtaganden (se dom av den 11 november 2010 i mål C-152/09, Grootes, REU 2010, s. I-11285, punkt 60).

26 Unionslagstiftaren har genom att utvidga regelverket om exceptionella omständigheter till att även omfatta jordbrukare som under referensperioden omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt förordningarna nr 2078/92 och nr 1257/1999 gett uttryck för åsikten att en jordbrukare som har gjort sådana åtaganden inte får missgynnas i ett senare infört unionsrättsligt

stödsystem just på grund av att de har gjort sådana åtaganden, då de inte kunde förutse att deras beslut kunde få konsekvenser för framtida direktstöd enligt bestämmelser som skulle komma att antas senare (se domen i det ovannämnda målet Grootes, punkterna 36 och 44).

27 Denna tolkning har stöd i förarbetena till förordning nr 1782/2003 och särskilt en handling med rubriken ”Systemet med samlat gårdsstöd, särskilda fall, nationell reserv” som delades ut den 28 maj 2003 vid ett sammanträde som hölls av arbetsgruppen för horisontella jordbruksfrågor (DS 200/03 REV 1) och som återges i bilaga IV till rådsdokument nr 9971/03 av den 3 juni 2003. I denna handling anges att jordbrukare som gjort åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk bör omfattas av regelverket om exceptionella omständigheter, i enlighet med dom av den 28 april 1988 i mål 120/86, Mulder (REG 1988, s. 2321), punkt 24.

28 Det finns emellertid inget i förarbetena till förordning nr 1782/2003 eller någon bestämmelse i själva förordningen som talar för att lagstiftarens avsikt var att uppställa ett krav att de berörda jordbrukarnas produktion måste ha påverkats ”allvarligt” för att detta regelverk ska kunna tillämpas.

29 En annan viktig sak att beakta för svaret på den första frågan är att lagstiftarens syfte, såsom framgår av punkt 26 ovan, var att se till att jordbrukare som under referensperioden omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk behandlas på samma sätt som om de inte hade deltagit i sådana åtgärder.

30 Det framgår vidare av systematiken i artikel 40 i förordning nr 1782/2003 att den omständigheten att den berörda jordbrukaren under referensperioden har omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt förordningarna nr 2078/92 och nr 1257/1999 i sig räcker för att denne ska ha rätt att få sitt referensbelopp beräknat på grundval av det eller de kalenderår under perioden som inte omfattades av sådana åtaganden, varvid det inte är nödvändigt att utreda huruvida jordbrukarens produktion har påverkats av dessa åtaganden.

31 Såsom framgår av artikel 2 i förordning nr 2078/92, jämförd med artikel 1 a andra och tolfte skälet i samma förordning samt artikel 22 i förordning nr 1257/1999, påverkar dessa åtaganden med nödvändighet den berörde jordbrukarens produktion negativt, eftersom de kräver nya jordbrukssystem som bland annat innefattar att minska användningen av gödningsmedel och växtskyddsmedel, att övergå till mer extensiva jordbrukssystemen, att minska andelen får och nötkreatur per foderarealenhet på så sätt att inkomstbortfall kan bli följden, att ta jordbruksmark ur produktion för att använda den i miljövårdssyfte, eller att sköta mark för att ge allmänheten tillträde och för fritidsändamål.

32 Vidare kan det, för en jordbrukare vars produktion har påverkats genom att denne har vidtagit åtgärder med anledning av sina åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk, under vissa omständigheter vara svårt eller till och med omöjligt att exakt utreda vad det finns för samband mellan dessa åtaganden och dennes minskade jordbruksproduktion.

33 Det är av just denna anledning som det i artikel 40.5 i förordning nr 1782/2003 anges att följderna för jordbrukare som deltar i åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt förordningarna nr 2078/92 och nr 1257/1999 blir desamma som när deras produktion påverkas negativt av ett fall av force majeure eller exceptionella omständigheter.

34 Artikel 40.5 första stycket i förordning nr 1782/2003 ska därför tolkas så, att en jordbrukare, redan av den anledningen att denne under referensperioden omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt förordningarna nr 2078/92 och nr 1257/1999, ska ha rätt att begära att dennes referensbelopp beräknas på grundval av det eller de kalenderår under referensperioden som inte omfattades av sådana åtaganden.

Den andra frågan

35 Den nationella domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 40.5 andra stycket i förordning nr 1782/2003 ska tolkas så, att medlemsstaterna har rätt att grunda den rätt till uppräkning av referensbeloppet som tillkommer jordbrukare vars produktion påverkades av de åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk som de omfattades av under hela perioden 1997-2002, på en jämförelse mellan det belopp i direktstöd som uppbars under det sista år som inte påverkades av ett åtagande att bedriva ett miljövänligt jordbruk, även om detta år föregick referensperioden med åtta år, och det årliga genomsnittsbelopp i direktstöd som uppburits under referensperioden.

36 Med hänsyn till svaret på den första frågan, ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 40.5 andra stycket i förordning nr 1782/2003 ska tolkas så, att en jordbrukare, redan av den anledningen att denne under perioden 1997-2002 omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt förordningarna nr 2078/92 och nr 1257/1999 ska ha rätt att begära att dennes referensbelopp ska beräknas enligt objektiva kriterier och på ett sådant sätt att likabehandling av jordbrukare garanteras och snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks. Det ankommer på den nationella domstolen att pröva huruvida så är fallet.

37 Enligt principen om lojalt samarbete är de nationella domstolarna dessutom skyldiga att, inom ramen för sina befogenheter, tillämpa artikel 40.5 första och andra stycket i förordning nr 1782/2003 och se till att dessa bestämmelser får full verkan, vilket i förekommande fall kan betyda att de måste underlåta att tillämpa en nationell bestämmelse som står i strid med dessa bestämmelser, däribland senare tillkommen nationell lagstiftning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 1978 i mål 106/77, Simmenthal, REG 1978, s. 629, punkt 24, svensk specialutgåva, volym 3, s. 233, och av den 26 februari 2013 i mål C-617/10, Åkerberg Fransson, punkt 45).

Rättegångskostnader

38 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

1) Artikel 40.5 första stycket i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2019/93, (EG) nr 1452/2001, (EG) nr 1453/2001, (EG) nr 1454/2001, (EG) nr 1868/94, (EG) nr 1251/1999, (EG) nr 1254/1999, (EG) nr 1673/2000, (EEG) nr 2358/71 och (EG) nr 2529/2001, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 1009/2008 av den 9 oktober 2008, ska tolkas så, att en jordbrukare, redan av den anledningen att denne under referensperioden omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt rådets förordning (EEG) nr 2078/92 av den 30 juni 1992 om produktionsmetoder inom jordbruket som är förenliga med miljöskydds- och naturvårdskraven och rådets förordning (EG) nr 1257/1999 av den 17 maj 1999 om stöd från Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) till utveckling av landsbygden och om ändring och upphävande av vissa förordningar, i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 2223/2004 av den 22 december 2004, ska ha rätt att begära att dennes referensbelopp beräknas på grundval av det eller de kalenderår under referensperioden som inte omfattades av sådana åtaganden.

2) **Artikel 40.5 andra stycket i förordning nr 1782/2003, i dess lydelse enligt förordning nr 1009/2008, ska tolkas så, att en jordbrukare, redan av den anledningen att denne under perioden 1997-2002 omfattats av åtaganden att bedriva ett miljövänligt jordbruk enligt förordningarna nr 2078/92 och nr 1257/1999, i dess lydelse enligt förordning nr 2223/2004, ska ha rätt att begära att dennes referensbelopp ska beräknas enligt objektiva kriterier och på ett sådant sätt att likabehandling av jordbrukare garanteras och snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks. Det ankommer på den nationella domstolen att pröva huruvida så är fallet.**

Underskrifter