Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

9. juni 2016*

»Præjudiciel forelæggelse — fælles landbrugspolitik — integreret system for forvaltning og kontrol af visse støtteordninger — forordning (EF) nr. 1782/2003 — enkeltbetalingsordning — artikel 43 og 44 — arealbaserede betalingsrettigheder — støtteberettiget hektar — permanente græsarealer — national lovgivning, hvorefter støtteberettigelsen for permanente græsarealer med et foderareal, som overstiger det areal, der oprindeligt blev taget hensyn til ved fastsættelsen af betalingsrettighederne, underkastes betingelser om anvendelse til avlsbehov, der er karakteristiske for bedriften«

I de forenede sager C-333/15 og C-334/15,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) ved afgørelser af 22. maj 2015, indgået til Domstolen den 6. juli 2015, i sagerne:

María del Pilar Planes Bresco

mod

Comunidad Autónoma de Aragón

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D. Šváby, og dommerne J. Malenovský og M. Vilaras (refererende dommer),

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

— den spanske regering ved A. Rubio González, som befuldmægtiget

— Europa-Kommissionen ved J. Guillem Carrau og H. Kranenborg, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 10. marts 2016,

afsagt følgende

* Processprog: spansk.

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 29, 43 og 44 i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF) nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001 (EUT 2003, L 270, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 2012/2006 af 19. december 2006 (EUT 2006, L 384, s. 8) (herefter »forordning nr. 1782/2003«).

2 Disse anmodninger er blevet indgivet som led i to tvister mellem landbrugeren, María del Pilar Planes Bresco, og Comunidad Autónoma de Aragón (den selvstyrende region Aragonien, Spanien) vedrørende reglerne for beregning af arealet på landbrugerens bedrift, der er berettiget til den ved forordning nr. 1782/2003 fastsatte enkeltbetaling for arealstøtte for henholdsvis høstårene 2007 og 2008.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning nr. 1782/2003

3 I fjerde betragtning til forordning nr. 1782/2003 præciseres:

»Da permanente græsarealer har en positiv miljøvirkning, bør der indføres foranstaltninger for at fremme bevarelsen af de eksisterende permanente græsarealer og undgå en massiv omlægning til agerjord.«

4 I 24. betragtning til forordning nr. 1782/2003 anføres:

»En forøgelse af fællesskabslandbrugets konkurrenceevne og fremme af fødevarekvaliteten og miljønormer indebærer nødvendigvis en nedgang i de institutionelle priser for landbrugsvarer og en stigning i produktionsomkostningerne for landbrugsbedrifterne i Fællesskabet. For at nå disse mål og fremme et mere markedsorienteret og bæredygtigt landbrug er det nødvendigt at fuldføre overgangen fra produktionsstøtte til producentstøtte ved indførelse af et system med afkoblet indkomststøtte til hver bedrift. Mens afkoblingen ikke vil medføre nogen ændring af de beløb, der faktisk udbetales til landbrugerne, vil den gøre indkomststøtten betydeligt mere effektiv. Enkeltbetalingen til en bedrift bør derfor gøres betinget af krydsoverensstemmelse med kriterierne for miljø, fødevaresikkerhed, dyresundhed og dyrevelfærd og bevarelse af bedriften i god landbrugs- og miljømæssig stand.«

5 I denne forordnings artikel 2 defineres begreberne »landbruger«, »bedrift« og »landbrugsaktivitet« således:

»a) »landbruger« en fysisk eller juridisk person eller en sammenslutning af fysiske eller juridiske personer — uanset hvilken retlig status sammenslutningen og dens medlemmer har i henhold til national ret — hvis bedrift befinder sig på Fællesskabets område som omhandlet i traktatens artikel 299, og som udøver en landbrugsaktivitet

b) »bedrift« alle de produktionsenheder, som landbrugeren driver, og som befinder sig på en og samme medlemsstats område

c) »landbrugsaktivitet« produktion, avl eller dyrkning af landbrugsprodukter, herunder høst, malkning, opdræt af husdyr og hold af husdyr til landbrugsformål, eller bevarelse af jorden i god landbrugs- og miljømæssig stand som fastlagt i henhold til artikel 5«.

6 I samme forordnings artikel 5 bestemmes:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at alle landbrugsarealer, især arealer, der ikke længere anvendes til produktionsformål, bevares i god landbrugs- og miljømæssig stand. Medlemsstaterne fastlægger på nationalt eller regionalt plan minimumskrav for god landbrugs- og miljømæssig stand på grundlag af de rammer, der er opstillet i bilag IV, idet der tages hensyn til de pågældende områders særlige karakteristika [...]

2. Medlemsstaterne sikrer, at arealer, der var permanente græsarealer på datoen for ansøgningerne om arealstøtte for 2003, forbliver permanente græsarealer. […]

En medlemsstat kan imidlertid under behørigt begrundede omstændigheder fravige første afsnit, hvis den træffer forholdsregler til at hindre en betydelig nedgang i de samlede permanente græsarealer.

[…]«

7 Artikel 29 i forordning nr. 1782/2003 fastsætter:

»Uden at det berører eventuelle særlige bestemmelser i de enkelte støtteordninger, foretages der ingen betaling til modtagere, om hvem det konstateres, at de kunstigt har skabt betingelser for modtagelse af sådanne betalinger for at få en fordel i strid med den pågældende støtteordnings mål.«

8 Den nævnte forordnings artikel 37, stk. 1, er affattet således:

»Referencebeløbet er et treårigt gennemsnit af det samlede beløb af de betalinger, landbrugeren har modtaget under de i bilag VI anførte støtteordninger, beregnet og tilpasset ifølge bilag VII, i hvert kalenderår i den i artikel 38 omhandlede referenceperiode.

[…]«

9 I forordningens artikel 38 præciseres, at »[r]eferenceperioden omfatter kalenderårene 2000, 2001 og 2002«.

10 Artikel 43 i forordning nr. 1782/2003 har overskriften »Fastlæggelse af betalingsrettigheder« og bestemmer følgende:

»1. Uden at det berører artikel 48 modtager en landbruger en betalingsrettighed pr. hektar, der beregnes ved at dividere referencebeløbet med et treårigt gennemsnit af det samlede antal hektar, der i referenceperioden har givet ret til de i bilag VI anførte direkte betalinger.

Det samlede antal betalingsrettigheder skal svare til ovennævnte gennemsnitlige antal hektar.

[…]

2. Det i stk. 1 omhandlede antal hektar omfatter desuden:

[…]

b) hele foderarealet i referenceperioden.

3. Ved anvendelsen af stk. 2, litra b), forstås ved »foderareal« det areal på bedriften, der i hele kalenderåret [...] var til rådighed til opdræt af dyr, herunder arealer, der udnyttes i fællesskab, og arealer, hvor der dyrkes blandede afgrøder. Foderarealet omfatter ikke:

— bygninger, skove, damme og veje

— arealer anvendt til andre afgrøder, der er berettigede til fællesskabsstøtte, eller til permanente afgrøder eller gartneriafgrøder

— arealer, der er omfattet af støtteordningen for landbrugere, der producerer visse markafgrøder, anvendes i forbindelse med støtteordningen for tørret foder eller er omfattet af en national ordning eller en fællesskabsordning for udtagning af landbrugsarealer.

4. Betalingsrettighederne pr. hektar ændres ikke, medmindre andet bestemmes.«

11 Artikel 44 i forordning nr. 1782/2003 har overskriften »Anvendelse af betalingsrettigheder« og bestemmer følgende:

»1. Enhver betalingsrettighed ledsaget af en støtteberettiget hektar giver ret til betaling af det ved betalingsrettigheden fastsatte beløb.

2. Ved »støtteberettiget hektar« forstås ethvert landbrugsareal på bedriften undtagen arealer med skov eller arealer, som anvendes til ikke-landbrugsaktiviteter.

[…]

3. Landbrugeren afgiver en erklæring vedrørende de parceller, der svarer til den støtteberettigede hektar, som ledsager en betalingsrettighed. Medmindre der er tale om force majeure eller usædvanlige omstændigheder, skal disse parceller være til landbrugerens rådighed i en periode på mindst ti måneder, som løber fra en dato, der fastsættes af medlemsstaterne, dog tidligst fra den 1. september i det kalenderår, der går forud for det år, hvor der er indgivet ansøgning om deltagelse i enkeltbetalingsordningen.

4. Medlemsstater kan under behørigt begrundede omstændigheder bemyndige landbrugeren til at ændre sin erklæring, såfremt han overholder antallet af hektar svarende til sine betalingsrettigheder og betingelserne for ydelse af enkeltbetaling for det pågældende areal.«

Forordning (EF) nr. 795/2004 og (EF) nr. 796/2004

12 Kommissionens forordning (EF) nr. 795/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser til enkeltbetalingsordningen i forordning nr. 1782/2003 (EUT 2004, L 141, s. 1, berigtiget i EUT 2004, L 291, s. 18), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1974/2004 af 29. oktober 2004 (EUT 2004, L 345, s. 85, herefter »forordning nr. 795/2004«), bestemmer følgende i artikel 2, litra a):

»I afsnit III i forordning (EF) nr. 1782/2003 og nærværende forordning forstås ved:

a) »landbrugsareal« det samlede areal med agerjord, permanente græsarealer og permanente afgrøder.«

13 I artikel 2, litra e), i forordning nr. 795/2004 præciseres, hvad der forstås ved »permanente græsarealer« under henvisning til Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser vedrørende krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i forordning (EF) nr. 1782/2003 (EUT 2004, L 141, s. 18, berigtiget i EUT 2005, L 37, s. 22, og EUT 2006, L 144, s. 30).

14 Artikel 2, nr. 2), i forordning nr. 796/2004 definerer »permanente græsarealer« som: »arealer, der anvendes til dyrkning af græs eller andet grøntfoder, hvad enten der er tale om naturlige (selvsåede) eller dyrkede (tilsåede) arealer, og som holdes uden for bedriftens omdrift i mindst fem år«.

Spansk ret

15 I artikel 13, stk. 1, i Orden del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las medidas para la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda desacoplada de régimen de pago único, las ayudas acopladas por superficie y por ganado para la campaña 2007/2008 (año 2007), las medidas para declaración de otro tipo de superficies, las medidas para la solicitud de la indemnización compensatoria, las ayudas agroambientales y las medidas para la solicitud de las ayudas para la forestación de tierras agrícolas, para el año 2007 (Aragoniens regerings landbrugs- og fødevareforvaltnings bekendtgørelse om fastsættelse af regler for ansøgning om og behandling og tildeling af afkoblet støtte under enkeltbetalingsordningen, støtte til arealer og til husdyr for produktionsåret 2007/2008 (2007), regler for erklæringer om andre typer arealer, regler for anmodninger om godtgørelse, landbrugsmiljøstøtte og regler og ansøgninger om støtte til skovrejsning af landbrugsarealer) af 24. januar 2007 (*Boletín Oficial de Aragón*, nr. 13 af 31.1.2007, s. 1310, herefter »bekendtgørelsen af 24. januar 2007«), bestemmes følgende:

»Ved [støtteberettigede] arealer forstås:

a) enhver bedrift, der består af agerjord, humleplantage, plantager af oliventræer eller olivenlunde samt permanente græsarealer.

Alene permanente græsarealer i bedrifter, hvis foderarealer er taget i betragtning med henblik på tildeling af enkeltbetalingsrettigheder, er imidlertid støtteberettigede for et maksimalt areal, som ikke overstiger gennemsnittet af det foderareal, der er taget hensyn til med henblik på at tildele enkeltbetalingsrettighederne. Permanente græsarealer, for hvilke der er afgivet erklæring, og som overstiger den i dette afsnit anførte tærskel, er ikke støtteberettigede, når modtageren anses for kunstigt at have skabt betingelserne for at modtage betalingen, jf. artikel 29 i forordning nr. 1782/2003.

[…]«

16 Artikel 16 i Orden del Departamento de Agricultura y Alimentación del Gobierno de Aragón, por la que se establecen las medidas para la solicitud, tramitación y concesión de la ayuda desacoplada de régimen de pago único, las ayudas acopladas por superficie y por ganado para la campaña 2008/2009 (año 2008), las medidas para declaración de otro tipo de superficies, las medidas para la solicitud de la indemnización compensatoria, las ayudas agroambientales y las medidas para la solicitud de las ayudas para la forestación de tierras agrícolas, para el año 2008 (Aragoniens regerings landbrugs- og fødevareforvaltnings bekendtgørelse om fastsættelse af regler for ansøgning om og behandling og tildeling af afkoblet støtte under enkeltbetalingsordningen, støtte til arealer og til husdyr for produktionsåret 2008/2009 (2008), regler for erklæringer om andre typer arealer, regler for anmodninger om godtgørelse, landbrugsmiljøstøtte og regler og ansøgninger om støtte til skovrejsning

af landbrugsarealer) (*Boletín Oficial de Aragón*, nr. 12 af 30.1.2008, s. 956) er identisk med artikel 13, stk. 1, litra a), i bekendtgørelsen af 24. januar 2007, som suppleres med et sidste afsnit, hvori bestemmes følgende:

»Ovenstående stykke finder ikke anvendelse, hvis landbrugeren dokumenterer, at han på ansøgningstidspunktet er indehaver af en husdyrbedrift, og at han benytter de angivne græsarealer til ernæring af bedriftens husdyr.«

Tvisterne i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-333/15

17 Den 30. april 2007 indgav sagsøgeren i hovedsagen bl.a. en ansøgning om enkeltbetaling i henhold til forordning nr. 1782/2003 og angav i denne henseende 48,47 hektar som »støtteberettigede hektar, som begrunder tildeling af normal støtte«.

18 Ved afgørelse af 11. juni 2007 foretog landbrugsministeren for den selvstyrende region Aragonien imidlertid en tilpasning af det areal, som sagsøgeren i hovedsagen havde angivet, og reducerede det til 28,70 hektar, eftersom »de permanente græsarealer oversteg foderarealerne«. Ud af de 63,48 betalingsrettigheder, som sagsøgeren i hovedsagen havde, blev 34,78 udelukket, da de blev anset for »uudnyttede«.

19 Den 26. juni 2009 afviste landbrugsministeren for den selvstyrende region Aragonien den administrative klage, som sagsøgeren i hovedsagen havde indgivet mod denne afgørelse under påberåbelse af, at artikel 13 i bekendtgørelsen af 24. januar 2007 fandt anvendelse på hendes ansøgning.

20 Ved dom af 13. marts 2013 forkastede Tribunal Superior de Justicia de Aragón (den øverste regionale domstol i Aragonien, Spanien) det søgsmål, som sagsøgeren i hovedsagen havde anlagt til prøvelse af afgørelsen af 26. juni 2009, idet den fandt, at bekendtgørelsen af 24. januar 2007, som landbrugsministeren for den selvstyrende region Aragonien havde anvendt, var i overensstemmelse med EU-retten.

Sag C-334/15

21 Den 22. april 2008 indgav sagsøgeren i hovedsagen atter en ansøgning om enkeltbetaling i henhold til forordning nr. 1782/2003 og angav i denne henseende 63,48 hektar som »støtteberettigede hektar, som begrunder tildeling af normal støtte«.

22 Ved afgørelse af 25. november 2008 foretog landbrugsministeren for den selvstyrende region Aragonien imidlertid en tilpasning af det areal, som sagsøgeren i hovedsagen havde angivet, og reducerede det til 29,01 hektar, eftersom »de permanente græsarealer oversteg foderarealerne«. Ud af de 63,48 betalingsrettigheder, som sagsøgeren i hovedsagen havde, blev 34,47 udelukket, fordi de blev anset for »uudnyttede«.

23 Den 2. marts 2010 afviste landbrugsministeren for den selvstyrende region Aragonien den administrative klage, som sagsøgeren i hovedsagen havde indgivet mod denne beslutning under påberåbelse af, at artikel 13 i bekendtgørelsen af 24. januar 2007 fandt anvendelse på hendes ansøgning.

24 Ved dom af 5. april 2013 forkastede Tribunal Superior de Justicia de Aragón (den øverste regionale domstol i Aragonien, Spanien) det søgsmål, som sagsøgeren i hovedsagen havde anlagt til prøvelse af afgørelsen af 2. marts 2010, idet den fandt, at bekendtgørelsen af 24. januar 2007, som landbrugsministeren for den selvstyrende region Aragonien havde anvendt, var i overensstemmelse med EU-retten.

De præjudicielle spørgsmål

25 Sagsøgeren i hovedsagen har iværksat appel til prøvelse af de domme, der den 13. marts og den 5. april 2013 er afsagt af Tribunal Superior de Justicia de Aragón (øverste regionale domstol i Aragonien, Spanien), ved Tribunal Supremo (øverste domstol) og bl.a. påberåbt sig en tilsidesættelse af artikel 44 i forordning nr. 1782/2003 samt af forordning nr. 795/2004. Hun har bl.a. gjort gældende, at disse forordninger kræver, at såvel jordarealer som græsarealer skal anses for støtteberettigede arealer, uden at der fastsættes en grænse, idet udelukkende arealer med permanente afgrøder eller skov, eller som anvendes til ikke-landbrugsaktiviteter, er udelukket fra denne kategori. Myndighederne kan således ikke udelukke en del af de arealer, som hun har angivet, med henvisning til, at de udgør permanente græsarealer, og bekendtgørelsen af 24. januar 2007 er således i strid med forordning nr. 1782/2003, idet den fratager begrebet »støtteberettiget hektar« sit indhold.

26 Det er på denne baggrund, at Tribunal Supremo (øverste domstol) har besluttet at udsætte sagen og at stille Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål, som er affattet i identiske vendinger i sagerne C-333/15 og C-334/15:

»1)

Skal artikel 43 og 44 i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 fortolkes således, at bestemmelserne er til hinder for en national ordning, hvorefter samtlige permanente græsarealer, som angives af en landbruger, og som overstiger de arealer, der i sin tid blev lagt til grund for fastsættelsen af de normale rettigheder, som tilfaldt vedkommende, udelukkes fra at have karakter af støtteberettiget hektar, idet det stilles som betingelse for medregningen af disse arealer, og dermed for udskiftningen af agerbrugsjord med græsarealer, at sidstnævnte arealer effektivt anvendes til husdyrbrug i det konkrete regnskabsår, hvor den pågældende landbruger ønsker at udnytte betalingsrettighederne?

I benægtende fald:

2) Skal artikel 29 i Rådets forordning […] nr. 1782/2003, for så vidt som bestemmelsen udelukker betalinger i henhold til støtteordningerne til de modtagere, »om hvem det konstateres, at de kunstigt har skabt betingelser for modtagelse af sådanne betalinger for at få en fordel i strid med den pågældende støtteordnings mål«, fortolkes således, at det ikke er tilladt for medlemsstaterne at vedtage generelle bestemmelser, som reducerer antallet af »støtteberettigede hektar« (af permanente græsarealer), under henvisning til generelle tilfælde, hvor det formodes, at støttemodtageren kunstigt har skabt betingelser for modtagelse af betalingen, uden at det konkret og i forbindelse med en specifik landbruger er konstateret, at den pågældende landbruger har foretaget en sådan aktivitet og udvist en sådan adfærd?«

27 Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 28. juli 2015 er sagerne C-333/15 og C-334/15 blevet forenet med henblik på den skriftlige forhandling, den mundtlige forhandling og dommen.

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

28 Med sit første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om forordning nr. 1782/2003 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national ordning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter der ved vurderingen af de hektar, der er berettigede til arealstøtte for et produktionsår, ikke kan tages hensyn til de permanente græsarealer, som angives af en landbruger, og som overstiger de arealer, der i sin tid blev lagt til grund for fastsættelsen af størrelsen af dennes rettigheder pr. hektar, medmindre landbrugeren fører bevis for, at disse arealer i det konkrete produktionsår rent faktisk anvendes til avlsbehov, der er karakteristiske for bedriften.

29 Det skal først præciseres, at selv om forordning nr. 1782/2003 blev ophævet ved Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19. januar 2009 om fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte til landbrugere og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005, (EF) nr. 247/2006, (EF) nr. 378/2007 og om ophævelse af forordning nr. 1782/2003 (EUT 2009, L 30, s. 16), er det imidlertid disse bestemmelser, der, henset til tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, finder anvendelse.

30 Det skal endvidere bemærkes, at hver landbruger hvert år i medfør af forordning nr. 1782/2003, forudsat at et vist antal regler, krav til god forvaltning og betingelser for god landbrugs- og miljømæssig stand overholdes, og forudsat at formalia om erklæringer opfyldes, har ret til udbetaling til arealstøtte, der fastsættes på grundlag af de betalingsrettigheder pr. hektar, som landbrugeren blev tildelt, da den ved denne forordning oprettede ordning trådte i kraft.

31 I overensstemmelse med artikel 43, stk. 1, i forordning nr. 1782/2003 beregnes betalingsrettigheden pr. hektar for hver landbruger ved at dividere referencebeløbet, dvs. gennemsnittet af den direkte støtte, som vedkommende er blevet tildelt i den treårige referenceperiode, nemlig 2000-2002, med det gennemsnitlige antal hektar, der har skabt denne støtte i denne periode, idet det samlede antal betalingsrettigheder svarer til dette gennemsnitlige antal hektar. I denne forordnings artikel 43, stk. 2, præciseres, at alle foderarealer i referenceperioden ligeledes er omfattet af beregningen af det gennemsnitlige antal hektar, der tages i betragtning ved beregningen af betalingsrettighederne.

32 I henhold til artikel 44, stk. 1, i forordning nr. 1782/2003 giver enhver betalingsrettighed ledsaget af en støtteberettiget hektar ret til betaling af det ved betalingsrettigheden fastsatte beløb. I denne forordnings artikel 44, stk. 2, bestemmes, at ethvert landbrugsareal på en landbrugers bedrift, der er udlagt som agerjord og permanente græsarealer, undtagen arealer med permanente afgrøder eller skov, eller som anvendes til ikke-landbrugsaktiviteter, udgør støtteberettiget hektar.

33 Følgelig, og som generaladvokaten har henvist til i punkt 25 i sit forslag til afgørelse, skal de arealer, som en landbruger har angivet med henblik på at opnå arealstøtte, opfylde tre betingelser for at være støtteberettigede, nemlig for det første udgøre et landbrugsareal, for det andet være en del af landbrugerens bedrift og for det tredje ikke anvendes til permanente afgrøder, til skov eller til ikke-landbrugsaktiviteter (jf. dom af 2.7.2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, præmis 54).

34 I denne forbindelse definerer artikel 2, litra a), i forordning nr. 795/2004 for det første »landbrugsareal« som det samlede areal med agerjord, permanente græsarealer og permanente afgrøder. I artikel 2, nr. 2), i forordning nr. 796/2004, hvortil henvises i artikel 2, litra e), i forordning nr. 795/2004, defineres »permanente græsarealer« som arealer, der anvendes til dyrkning af græs eller andet grøntfoder (tilsåede eller selvsåede), som har været holdt uden for bedriftens omdrift i mindst fem år.

35 Det følger af disse bestemmelser, at kvalificeringen som »permanente græsarealer« og følgelig som »landbrugsareal« afhænger af den faktiske anvendelse af de omhandlede arealer, og at et areal skal kvalificeres som »landbrugsareal«, hvis det anvendes som agerjord eller som permanent græsareal (dom af 14.10.2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, præmis 37).

36 For det andet definerer artikel 2, litra b), i forordning nr. 1782/2003 »bedrift« som alle de produktionsenheder, som landbrugeren driver, og som befinder sig på en og samme medlemsstats område, mens forordningens artikel 2, litra a), definerer »landbruger« som bl.a. en fysisk eller juridisk person, hvis bedrift befinder sig på Unionens område, og som udøver en landbrugsaktivitet.

37 Domstolen har i denne henseende allerede fastslået, at landbrugsarealer er en del af landbrugerens bedrift, når landbrugeren råder over retten til at drive dem med henblik på udøvelsen af en landbrugsaktivitet, dvs. når vedkommende i forhold til disse arealer har en tilstrækkelig autonomi med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet (jf. dom Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, præmis 58 og 62, samt dom af 2.7.2015, Wree, C-422/13, EU:C:2015:438, præmis 44, og dom Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, præmis 58).

38 Det skal bemærkes, at det som led i tvisterne i hovedsagen hverken bestrides, at de hektarer, som sagsøgeren i hovedsagen har angivet med henblik på at opnå arealstøtte for produktionsårene 2007 og 2008, er en del af hendes bedrift, eller at de angivne permanente græsarealer rent faktisk er omfattet af denne kvalifikation. Det tilkommer under alle omstændigheder den forelæggende ret at foretage den kontrol, der skal udføres i denne henseende.

39 For det tredje skal det dels fremhæves, at forordning nr. 1782/2003, som det fremgår af denne doms præmis 30, ikke underkaster en bedrifts permanente græsarealers berettigelse til arealstøtte en betingelse om, at de svarer til de foderarealer, der oprindeligt blev taget hensyn til ved beregningen af denne bedrifts betalingsrettigheder.

40 Dels definerer artikel 2, litra c), i forordning nr. 1782/2003 begrebet »landbrugsaktivitet« bl.a. som bevarelse af jorden i god landbrugs- og miljømæssig stand som fastlagt i henhold til denne forordnings artikel 5, idet der tages hensyn til denne aktivitet i samme omfang som produktion, avl eller dyrkning af landbrugsprodukter, herunder høst, malkning, opdræt af husdyr og hold af husdyr til landbrugsformål.

41 I artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 1782/2003 bestemmes, at medlemsstaterne med henblik herpå skal sikre, at alle landbrugsarealer, især arealer, der ikke længere anvendes til produktionsformål, bevares i god landbrugs- og miljømæssig stand. I forordningens artikel 5, stk. 2, bestemmes endvidere, at medlemsstaterne skal sikre, at arealer, der var permanente græsarealer på datoen for ansøgningerne om arealstøtte for 2003, forbliver permanente græsarealer.

42 I denne forbindelse fastsætter forordning nr. 796/2004 forskellige forpligtelser med henblik på at bevare de permanente græsarealer, som både medlemsstaterne og landbrugerne skal overholde. I denne forordnings artikel 3 bestemmes bl.a., at medlemsstaternes målsætning er at sikre opretholdelse på nationalt og regionalt plan af den andel, som de permanente græsarealer udgør af det samlede landbrugsareal. I denne forordnings artikel 4 tilføjes bl.a., at såfremt denne andel mindskes til ugunst for de permanente græsarealer, skal den pågældende medlemsstat pålægge landbrugerne en forpligtelse til ikke at omlægge permanente græsarealer uden forudgående tilladelse.

43 Det følger heraf, at en bedrifts permanente græsarealer er berettigede til arealstøtte, når de er en del af denne bedrifts landbrugsarealer, og at deres opretholdelse i god landbrugs- og miljømæssig stand, som generaladvokaten har anført i punkt 30 i sit forslag til afgørelse, i sig selv udgør en landbrugsaktivitet, idet den omstændighed, at græs eller andet grøntfoder, som disse arealer i henhold til artikel 2, nr. 2), i forordning nr. 796/2004 skal anvendes til, ikke direkte benyttes til avlsbehov, der er karakteristiske for bedriften, er uden betydning i denne henseende.

44 Denne analyse underbygges af det formål, der forfølges med forordning nr. 1782/2003, og af den rolle, som de permanente græsarealer er indrømmet som led i gennemførelsen af dette formål.

45 I fjerde betragtning til forordning nr. 1782/2003 anføres nemlig, at permanente græsarealer for det første har en positiv miljøvirkning, og at der bør indføres foranstaltninger for at fremme bevarelsen af de eksisterende permanente græsarealer og undgå en massiv omlægning til agerjord.

46 Domstolen har tidligere fastslået, at miljøbeskyttelse, som udgør et af Unionens grundlæggende mål, skal betragtes som et formål, der indgår i den fælles landbrugspolitik (dom af 16.7.2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, præmis 29), og at det nærmere bestemt er en del af formålene med enkeltbetalingsordningen (dom af 14.10.2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, præmis 39), som det fremgår af 3., 21. og 24. betragtning til forordning nr. 1782/2003.

47 For det andet tilsigter forordning nr. 1782/2003, som det fremgår af 24. betragtning hertil, at erstatte den hidtil gældende ordning med direkte produktionsstøtte med en ordning med direkte støtte til bedrifterne, som var afkoblet fra produktionen og blev udbetalt direkte til landbrugerne som tillæg til deres indkomst (jf. dom af 5.2.2015, Agrooikosystimata, C-498/13, EU:C:2015:61, præmis 40).

48 Det følger heraf, at alle permanente græsarealer, som er en del af en bedrifts areal, er berettigede til arealstøtte som omhandlet i artikel 44, stk. 2, i forordning nr. 1782/2003, uden at denne støtteberettigelse kan underkastes en betingelse om, at disse arealer svarer til de foderarealer, der oprindeligt var omfattet af beregningen af det gennemsnitlige antal hektar, der blev taget hensyn til ved beregningen af betalingsrettighederne, eller en betingelse om, at de permanente græsarealer, der overstiger disse arealer, rent faktisk benyttes til avlsbehov, der er karakteristiske for bedriften, for så vidt som de anvendes til en landbrugsaktivitet i denne forordnings forstand, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

49 Det første spørgsmål skal følgelig besvares med, at forordning nr. 1782/2003 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national ordning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter der ved vurderingen af de hektar, der er berettigede til arealstøtte for et produktionsår, ikke kan tages hensyn til de permanente græsarealer, som angives af en landbruger, og som overstiger de arealer, der i sin tid blev lagt til grund for fastsættelsen af størrelsen af dennes betalingsrettigheder pr. hektar, medmindre landbrugeren ikke fører bevis for, at disse arealer i det konkrete produktionsår rent faktisk anvendes til avlsbehov, der er karakteristiske for bedriften.

Det andet spørgsmål

50 På baggrund af besvarelsen af det første spørgsmål er det ufornødent at besvare det andet spørgsmål, da dette er blevet forelagt Domstolen for det tilfælde, at det første spørgsmål besvares benægtende.

Sagens omkostninger

51 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 sagens omkostninger. 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:

Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF)

nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 2012/2006 af 19. december 2006, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national ordning som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter der ved vurderingen af de hektarer, der er berettigede til arealstøtte for et produktionsår, ikke kan tages hensyn til de permanente græsarealer, som angives af en landbruger, og som overstiger de arealer, der i sin tid blev lagt til grund for fastsættelsen af størrelsen af dennes betalingsrettigheder pr. hektar, medmindre landbrugeren ikke fører bevis for, at disse arealer i det konkrete produktionsår rent faktisk anvendes til avlsbehov, der er karakteristiske for bedriften.

Underskrifter