Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

9 päivänä kesäkuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Yhteinen maatalouspolitiikka — Tiettyjä tukijärjestelmiä koskeva yhdennetty hallinto- ja valvontajärjestelmä — Asetus (EY) N:o 1782/2003 — Tilatukijärjestelmä — 43 ja 44 artikla — Pinta-alaan perustuvat tukioikeudet — Pinta-alatukeen oikeuttavat hehtaarit — Pysyvät laitumet — Kansallinen lainsäädäntö, jossa asetetaan tukioikeuksien vahvistamiseksi alun perin huomioon otetun rehualan ylittävien pysyvien laidunten alojen tukikelpoisuuden edellytykseksi se, että pysyvien laidunten aloja käytetään maatilan omaan karjankasvatukseen

Yhdistetyissä asioissa C-333/15 ja C-334/15,

joissa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvista ennakkoratkaisupyynnöistä, jotka Tribunal Supremo (ylimmän oikeusasteen tuomioistuin, Espanja) on esittänyt 22.5.2015 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 6.7.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

María del Pilar Planes Bresco

vastaan

Comunidad Autónoma de Aragón,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. Šváby sekä tuomarit J. Malenovský ja M. Vilaras (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Espanjan hallitus, asiamiehenään A. Rubio González,

— Euroopan komissio, asiamiehinään J. Guillem Carrau ja H. Kranenborg,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.3.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1782/2003 (EUVL 2003, L 270, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 19.12.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2012/2006 (EUVL 2006, L 384, s. 8; jäljempänä asetus N:o 1782/2003) 29, 43 ja 44 artiklan tulkintaa.

2 Nämä pyynnöt on esitetty kahdessa oikeusriidassa, joissa ovat vastakkain maatalousyrittäjä María del Pilar Planes Bresco ja Comunidad Autónoma de Aragón (Aragonian itsehallintoalue, Espanja) ja joissa on kyse yksityiskohtaisista säännöistä Planes Brescon maatilan sellaisen pinta-alan määrittämiseksi, jolle voidaan myöntää asetuksessa N:o 1782/2003 säädettyä tilakohtaista pinta-alatukea maatalouden markkinointivuosille 2007 ja 2008.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 1782/2003

3 Asetuksen N:o 1782/2003 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Koska pysyvillä laitumilla on myönteisiä ympäristövaikutuksia, on aiheellista hyväksyä toimenpiteitä, joilla kannustetaan nykyisten pysyvien laidunten säilyttämiseen entisellään ja vältetään suurten alueiden muuttaminen peltomaaksi.”

4 Asetuksen N:o 1782/2003 johdanto-osan 24 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Yhteisön maatalouden kilpailukyvyn parantaminen sekä elintarvikkeiden laadun ja ympäristövaatimusten edistäminen merkitsevät väistämättä maataloustuotteiden virallisten hintojen laskua ja tuotantokustannusten nousua yhteisön maatiloilla. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi sekä markkinasuuntautuneemman ja kestävämmän maatalouden edistämiseksi on tarpeen täydentää siirtymistä tuotantotuesta tuottajatukeen ottamalla käyttöön tuotantomääristä riippumattoman maatilakohtaisen tilatuen järjestelmä. Tuen irrottaminen tuotantomääristä ei muuta viljelijöille tosiasiallisesti maksettavia määriä mutta parantaa huomattavasti tilatuen tehokkuutta. Tämän vuoksi on aiheellista asettaa tilatuen edellytykseksi se, että noudatetaan ympäristöä, elintarviketurvallisuutta, eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevia vaatimuksia ja että maatila säilytetään viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa.”

5 Mainitun asetuksen 2 artiklassa määritellään käsitteet ”viljelijä”, ”tila” ja ”maataloustoiminta” seuraavalla tavalla:

”a) ’viljelijällä’ tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä taikka luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ryhmää riippumatta ryhmän ja sen jäsenten oikeudellisesta asemasta kansallisessa lainsäädännössä ja jonka tila sijaitsee perustamissopimuksen 299 artiklassa tarkoitetulla yhteisön alueella ja joka harjoittaa maataloustoimintaa;

b) ’tilalla’ tarkoitetaan kaikkia viljelijän johtamia, saman jäsenvaltion alueella sijaitsevia tuotantoyksiköitä;

c) ’maataloustoiminnalla’ tarkoitetaan maataloustuotteiden tuotantoa, kasvatusta tai viljelyä, myös sadonkorjuuta, lypsämistä ja tuotantoeläinten kasvatusta ja pitoa, tai maan säilyttämistä viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa, kuten 5 artiklassa säädetään.”

6 Saman asetuksen 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että maatalousmaa, erityisesti maa, jota ei enää käytetä tuotantoon, säilytetään viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa. Jäsenvaltiot määrittelevät kansallisella tai alueellisella tasolla hyvää maataloutta ja ympäristöä koskevat vähimmäisvaatimukset liitteessä IV esitetyn kehyksen perusteella, ottaen huomioon kyseisten alueiden erityispiirteet – –

2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden vuoden 2003 pinta-alatukihakemusten määräpäivänä pysyvänä laitumena ollut maa-ala säilytetään samassa käytössä. – –

Asianmukaisesti perustelluissa olosuhteissa jäsenvaltio voi kuitenkin poiketa ensimmäisestä alakohdasta edellyttäen, että se toteuttaa toimia estääkseen pysyvän laitumensa kokonaisalan merkittävän supistumisen.

– –”

7 Asetuksen N:o 1782/2003 29 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tukea ei makseta edunsaajille, joiden osalta on osoitettu, että he ovat keinotekoisesti luoneet kyseisten tukien saamiseen vaaditut edellytykset saadakseen hyötyä kyseisen tukijärjestelmän tavoitteiden vastaisesti; tällä ei kuitenkaan rajoiteta yksittäisten tukijärjestelmien erityissäännösten soveltamista.”

8 Mainitun asetuksen 37 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Viitemäärä on liitteessä VI tarkoitettujen tukijärjestelmien mukaisesti viljelijälle 38 artiklassa tarkoitetun viitekauden kunakin kalenterivuonna myönnettyjen tukien kokonaismäärien kolmen vuoden keskiarvo, joka lasketaan ja jota mukautetaan liitteen VII mukaisesti.

– –”

9 Saman asetuksen 38 artiklassa täsmennetään, että ”viitekausi käsittää kalenterivuodet 2000, 2001 ja 2002”.

10 Asetuksen N:o 1782/2003 43 artiklassa, jonka otsikko on ”Tukioikeuksien määrääminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Tukioikeus myönnetään viljelijälle hehtaarikohtaisesti jakamalla viitemäärä niiden kaikkien hehtaarien kolmen vuoden keskiarvolla, jotka viitekaudella oikeuttivat liitteessä VI lueteltuihin suoriin tukiin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 48 artiklan soveltamista.

Tukioikeuksien kokonaismäärä on yhtä suuri kuin edellä mainittu hehtaarien keskiarvo.

– –

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettuun hehtaarimäärään sisältyvät lisäksi:

– –

b) viitekauden koko rehuala.

3. Tämän artiklan 2 kohdan b alakohdassa ’rehualalla’ tarkoitetaan tilan pinta-alaa, joka oli – – koko kalenterivuoden käytettävissä eläinten kasvatukseen, mukaan luettuina yhteiskäytössä ja sekaviljelyssä olevat alat. Rehualaan ei lasketa mukaan:

— rakennuksia, metsiä, lammikoita, teitä,

— muiden yhteisön tukea saavien kasvien taikka pysyvien kasvien tai puutarhakasvien viljelyssä käytettyjä aloja,

— aloja, jotka kuuluvat tiettyjen peltokasvien viljelijöiden tukijärjestelmään, kuivarehun tukijärjestelmään taikka kansalliseen tai yhteisön kesannointijärjestelmään.

4. Hehtaarikohtaisia tukioikeuksia ei muuteta, ellei toisin säädetä.”

11 Asetuksen N:o 1782/2003 44 artiklassa, jonka otsikko on ”Tukioikeuksien käyttö”, säädetään seuraavaa:

”1. Tukioikeudesta, johon liittyy tukikelpoinen hehtaari, maksetaan tukioikeuden mukaisesti vahvistettu määrä.

2. ’Tukikelpoisilla hehtaareilla’ tarkoitetaan tilan maatalousalaa, joka on ollut peltona tai pysyvänä laitumena, lukuun ottamatta pysyvillä kasveilla, metsänä tai muussa kuin maatalouskäytössä olleita aloja.

– –

3. Viljelijän on ilmoitettava viljelylohkot, jotka vastaavat tukioikeuksiin liittyvää tukikelpoista hehtaarimäärää. Ylivoimaista estettä tai poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta kyseisten lohkojen on oltava viljelijän käytössä vähintään 10 kuukautta alkaen päivästä, jonka jäsenvaltio vahvistaa, kuitenkin aikaisintaan 1 päivästä syyskuuta sitä vuotta edeltävänä kalenterivuotena, jona tilatukijärjestelmään osallistumista koskeva hakemus jätettiin.

4. Jäsenvaltiot voivat asiamukaisesti perustelluissa olosuhteissa sallia viljelijän muuttaa ilmoitustaan edellyttäen, että tämä noudattaa tukioikeuksiaan vastaavaa hehtaarien määrää ja ehtoja, jotka koskevat tilatuen myöntämistä kyseiselle alalle.”

Asetukset (EY) N:o 795/2004 ja (EY) N:o 796/2004

12 Asetuksessa N:o 1782/2003 säädetyn tilatukijärjestelmän täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 795/2004 (EUVL 2004, L 141, s. 1 ja oikaisu EUVL 2004, L 291, s. 18), sellaisena kuin se on muutettuna 29.10.2004 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1974/2004 (EUVL 2004, L 345, s. 85; jäljempänä asetus N:o 795/2004), 2 artiklan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen (EY) N:o 1782/2003 III osastossa ja tässä asetuksessa tarkoitetaan:

a) ’maatalousmaalla’ pellon, pysyvien laidunten ja pysyvien viljelmien kokonaispinta-alaa.”

13 Asetuksen N:o 795/2004 2 artiklan e alakohdassa täsmennetään, että ”pysyvät laitumet” on ymmärrettävä asetuksessa (EY) N:o 1782/2003 säädettyjen täydentävien ehtojen, tuen mukauttamisen ja yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 21.4.2004 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 796/2004 (EUVL 2004, L 141, s. 18 ja oikaisut EUVL 2005, L 37, s. 22 ja EUVL 2006, L 144, s. 30) tarkoitetussa merkityksessä.

14 Asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan 2 alakohdan mukaan ”pysyvällä laitumella” tarkoitetaan ”maata, jota käytetään vähintään viisi vuotta heinäkasvien tai muiden nurmirehukasvien kasvattamiseen joko luonnollisesti (itseuudistuva) tai viljelemällä (kylvämällä) ja joka ei kuulu tilan viljelykiertojärjestelmään.”

Espanjan oikeus

15 24.1.2007 annetun 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 -nimisen määräyksen (Aragonian itsehallintoalueen maatalous- ja elintarvikeasioista vastaavan ministeriön määräys, jolla vahvistettiin vuodelle 2007 tilatukijärjestelmän mukaisen tuotantomääristä riippumattoman tuen hakemiseen, käsittelyyn ja myöntämiseen liittyvät toimenpiteet, pinta-alan ja karjamäärän perusteella myönnettävät tuet markkinointivuodelle 2007/2008 (vuosi 2007), muunlaisten alojen ilmoittamiseen liittyvät toimenpiteet, korvaushakemuksiin liittyvät toimenpiteet, maatalouden ympäristötuet ja maatalousmaan metsittämiseen myönnettävän tuen hakemiseen liittyvät toimenpiteet; Boletín Oficial de Aragón, nro 13, 31.1.2007, s. 1310; jäljempänä 24.1.2007 annettu määräys), 13 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tukikelpoisilla hehtaareilla tarkoitetaan

a) kaikkea peltona, humalapalstana, oliiviviljelmänä tai -lehtona sekä pysyvänä laitumena olevaa tilan maatalousalaa.

Pysyviä laitumia pidetään tukikelpoisina kuitenkin vain sellaisten maatilojen osalta, joille on laskettu rehuala tilatukioikeuksien myöntämistä varten ja joiden enimmäispinta-ala ei ylitä tilatukioikeuksien myöntämiseksi huomioon otetun rehualan keskiarvoa. Pysyvät laitumet, jotka on ilmoitettu tässä momentissa säädettyä määrää suuremmiksi, eivät ole tukikelpoisia, koska edunsaajan on katsottava luoneen keinotekoisesti tuen saamiseen vaaditut edellytykset asetuksen (EY) N:o 1782/2003 29 artiklassa säädetyllä tavalla.

_ _”

16 24.1.2008 annettu 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, la solicitud de asignación de derechos de pago único con cargo a la reserva nacional, 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 (Aragonian itsehallintoalueen maatalous- ja elintarvikeasioista vastaavan ministeriön määräys, jolla vahvistettiin vuodelle 2008 tilatukijärjestelmän mukaisen tuotantomääristä riippumattoman tuen hakemiseen, käsittelyyn ja myöntämiseen liittyvät toimenpiteet, hakemus tilatukioikeuksien myöntämiseksi kansallisen varannon perusteella, pinta-alan ja karjamäärän perusteella myönnettävät tuet markkinointivuodelle 2008/2009 (vuosi 2008), muunlaisten alojen ilmoittamiseen liittyvät toimenpiteet, korvaushakemuksiin liittyvät toimenpiteet, maatalouden ympäristötuet ja maatalousmaan

metsittämiseen myönnettävän tuen hakemiseen liittyvät toimenpiteet; Boletín Oficial de Aragón, nro 12, 30.1.2008, s. 956) sisältää 24.1.2007 annetun määräyksen 13 §:n 1 momentin a kohtaa vastaavat säännökset, joita on täydennetty viimeisellä kohdalla, jossa säädetään seuraavaa:

”Edellä olevaa momenttia ei sovelleta, jos viljelijä osoittaa olevansa hakemuksen tekohetkellä karjatilan omistaja ja käyttävänsä ilmoitettua pysyvää laidunta kyseisen tilan karjan ruokkimiseen.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-333/15

17 Pääasian valittaja jätti 30.4.2007 muun muassa tilatukihakemuksen asetuksen N:o 1782/2003 nojalla ja ilmoitti tältä osin 48,47 hehtaaria ”tavallisten tukien myöntämiseen oikeuttavina tukikelpoisina hehtaareina”.

18 Aragonian itsehallintoalueen maatalousministeri tarkisti kuitenkin 11.6.2007 antamassaan päätöksessä pääasian valittajan ilmoittamaa pinta-alaa ja pienensi sen määrän 28,70 hehtaariin sillä perusteella, että ”pysyvien laidunten ala ylitti rehualan”. Pääasian valittajalle osoitetuista 63,48 tukioikeudesta 34,78:aa ei otettu huomioon, koska katsottiin, että ne ”eivät ole käytössä”.

19 Aragonian itsehallintoalueen maatalousministeri hylkäsi 26.6.2009 pääasian valittajan mainitusta päätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen ja totesi, että 24.1.2007 annetun määräyksen 13 §:ää oli sovellettava valittajan hakemukseen.

20 Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Aragonian ylimmän oikeusasteen tuomioistuin, Espanja) hylkäsi 13.3.2013 antamallaan tuomiolla pääasian valittajan 26.6.2009 annetusta päätöksestä nostaman kanteen ja katsoi, että Aragonian itsehallintoalueen maatalousministerin soveltama 24.1.2007 annettu määräys oli täysin unionin oikeuden mukainen.

Asia C-334/15

21 Pääasian valittaja jätti 22.4.2008 uudestaan tilatukihakemuksen asetuksen N:o 1782/2003 nojalla ja muun muassa ilmoitti tältä osin 63,48 hehtaaria ”tavallisten tukien myöntämiseen oikeuttavina tukikelpoisina hehtaareina”.

22 Aragonian itsehallintoalueen maatalousministeri tarkisti 25.11.2008 antamassaan päätöksessä uudelleen pääasian valittajan ilmoittamaa pinta-alaa ja pienensi sen määrän 29,01 hehtaariin sillä perusteella, että ”pysyvien laidunten ala ylitti rehualan”. Pääasian valittajalle osoitetuista 63,48 tukioikeudesta 34,47:ää ei otettu huomioon, koska katsottiin, että ne ”eivät ole käytössä”.

23 Aragonian itsehallintoalueen maatalousministeri hylkäsi 2.3.2010 pääasian valittajan mainitusta päätöksestä tekemän oikaisuvaatimuksen ja totesi, että 24.1.2007 annetun määräyksen 13 §:ää oli sovellettava hänen hakemukseensa.

24 Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Aragonian ylimmän oikeusasteen tuomioistuin) hylkäsi 5.4.2013 antamallaan tuomiolla pääasian valittajan 2.3.2010 annetusta päätöksestä nostaman kanteen ja katsoi, että Aragonian itsehallintoalueen maatalousministerin soveltama 24.1.2007 annettu määräys oli täysin unionin oikeuden mukainen.

Ennakkoratkaisukysymykset

25 Pääasioiden valittajat tekivät Tribunal Superior de Justicia de Aragónin (Aragonian ylimmän oikeusasteen tuomioistuin) 13.3. ja 5.4.2013 antamista tuomioista valitukset Tribunal Supremoon (ylimmän oikeusasteen tuomioistuin) ja väittivät muun muassa asetuksen N:o 1782/2003 44 artiklaa ja asetusta N:o 795/2004 rikotun. Kummankin pääasian valittaja väittää muun muassa, että näissä asetuksissa edellytetään peltoja ja pysyviä laitumia pidettävän tukikelpoisina hehtaareina ilman mitään rajoituksia ja että ainoastaan pysyvien kasvien käytössä olleet alat sekä metsänä tai muussa kuin maatalouskäytössä olleet alat eivät kuulu tähän ryhmään. Viranomainen ei näin ollen voi jättää kummankin pääasian valittajan ilmoittamista hehtaareista osaa huomiotta sillä perusteella, että hehtaarit ovat pysyviä laitumia, ja 24.1.2007 annettu määräys on näin asetuksen N:o 1782/2003 vastainen, sillä tukikelpoisen hehtaarin käsite menettää määräyksen johdosta merkityksensä.

26 Tribunal Supremo (ylimmän oikeusasteen tuomioistuin) on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset, jotka ovat sanamuodoltaan samat asioissa C-333/15 ja C-334/15:

”1)

Onko [asetuksen] N:o 1782/2003 43 ja 44 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan mitkään sellaiset pysyvien laidunten pinta-alat, jotka viljelijä on ilmoittanut ja jotka ylittävät pinta-alat, jotka otettiin aikanaan huomioon määritettäessä hänelle kuuluvia normaaleja oikeuksia, eivät ole tukikelpoisia hehtaareja, ja jonka mukaan näiden pinta-alojen sisällyttäminen tukikelpoisiin hehtaareihin ja siten peltojen korvaaminen laitumilla edellyttää sitä, että laitumia käytetään tosiasiallisesti karjankasvatukseen sinä kalenterivuonna, jolta viljelijä vaatii tukioikeuksia?

Ja mikäli edellä mainittuun kysymykseen vastataan kieltävästi:

2) Onko [asetuksen] N:o 1782/2003 29 artiklaa tulkittava siten, että kun sen mukaan tukijärjestelmistä ei makseta tukea edunsaajille, ’joiden osalta on osoitettu, että he ovat keinotekoisesti luoneet kyseisten tukien saamiseen vaaditut edellytykset saadakseen hyötyä kyseisen tukijärjestelmän tavoitteiden vastaisesti’, jäsenvaltioilla ei ole oikeutta hyväksyä yleisesti sovellettavia säännöksiä, joilla pienennetään (pysyvien laidunten) ’tukikelpoisten hehtaarien’ määrää, kuvaamalla objektiivisesti yleisiä tilanteita, joissa oletetaan edunsaajan luoneen keinotekoisesti edellytykset saadakseen tuen, ilman että osoitetaan konkreettisesti ja tietyn viljelijän osalta, millaista toimintaa kyseinen viljelijä on harjoittanut ja miten hän on menetellyt?”

27 Unionin tuomioistuimen presidentin 28.7.2015 antamalla määräyksellä asiat C-333/15 ja C-334/15 yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko asetusta N:o 1782/2003 tulkittava siten, että se on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tietyn maatalouden markkinointivuoden osalta pinta-alatukeen oikeuttavina tukikelpoisina hehtaareina ei voida ottaa huomioon viljelijän ilmoittamia pysyvien laidunten aloja, jotka ylittävät viljelijän hehtaarikohtaisten tukioikeuksien määrittämiseksi alun perin huomioon otetun pysyvien laidunten alan, ellei viljelijä osoita mainittuja aloja käytettävän mainittuna markkinointivuotena tosiasiallisesti maatilansa omaan karjankasvatukseen.

29 Aluksi on täsmennettävä, että vaikka asetus N:o 1782/2003 kumottiin yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (EY) N:o 1290/2005, (EY) N:o 247/2006, (EY) N:o 378/2007 muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1782/2003 kumoamisesta 19.1.2009 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 73/2009 (EUVL 2009, L 30, s. 16), ensiksi mainitun asetuksen säännökset ovat kuitenkin ne, joita pääasioiden tosiseikkojen tapahtuma-ajan perusteella on sovellettava.

30 Seuraavaksi on muistutettava, että jokaisella viljelijällä on asetuksen N:o 1782/2003 nojalla oikeus vuosittain saada pinta-alatukea, jonka määrä määritetään mainitulla asetuksella käyttöön otetun järjestelmän voimaan tullessa viljelijälle myönnettyjen hehtaarikohtaisten tukioikeuksien perusteella, edellyttäen, että tiettyjä sääntöjä sekä hyvän hoidon ja hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksia noudatetaan ja että ilmoitusta koskevat muodollisuudet täytetään.

31 Asetuksen N:o 1782/2003 43 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin viljelijän hehtaarikohtainen tukioikeus lasketaan jakamalla viitemäärä eli viljelijälle kolmen vuoden pituisella viitekaudella vuosina 2000–2002 myönnettyjen suorien tukien keskiarvo niiden hehtaarien keskiarvolla, jotka kyseisellä viitekaudella oikeuttivat näihin tukiin, ja tukioikeuksien kokonaismäärä on yhtä suuri kuin tämä hehtaarien keskiarvo. Kyseisen asetuksen 43 artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että kaikki rehualat viitekaudella otetaan huomioon laskettaessa niiden hehtaarien keskiarvoa, jotka otetaan huomioon tukioikeuksien laskemiseksi.

32 Asetuksen N:o 1782/2003 44 artiklan 1 kohdan mukaan tukioikeudesta, joka liittyy pinta-alatukikelpoiseen hehtaariin, maksetaan tukioikeuden mukaisesti vahvistettu määrä. Tämän asetuksen 44 artiklan 2 kohdassa säädetään, että viljelijän tilan kaikkea maatalousalaa, joka on ollut peltona tai pysyvänä laitumena, lukuun ottamatta pysyvillä kasveilla käytössä olleita taikka metsänä tai muussa kuin maatalouskäytössä olleita aloja, on pidettävä tukikelpoisena hehtaarina pinta-alatuen myöntämiseksi.

33 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 25 kohdassa, on näin ollen niin, että jotta viljelijän pinta-alatuen saamiseksi ilmoittamat alat olisivat viimeksi mainitussa säännöksessä tarkoitetulla tavalla tukikelpoisia, niiden on täytettävä kolme edellytystä eli niiden on ensinnäkin oltava maatalousalaa, niiden on toiseksi kuuluttava mainitun viljelijän maatilaan ja kolmanneksi ne eivät saa olla käytössä pysyvillä kasveilla tai metsänä taikka muussa kuin maatalouskäytössä (ks. tuomio 2.7.2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, 54 kohta).

34 Asetuksen N:o 795/2004 2 artiklan a alakohdassa määritellään ”maatalousmaa” tässä yhteydessä ensinnäkin pellon, pysyvien laidunten ja pysyvien viljelmien kokonaispinta-alaksi. Asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan 2 alakohdassa, johon asetuksen N:o 795/2004 2 artiklan e alakohdassa viitataan, määritellään ”pysyvä laidun” puolestaan maaksi, jota käytetään heinäkasvien tai muiden nurmirehukasvien kasvattamiseen joko luonnollisesti (itseuudistuva) tai viljelemällä (kylvämällä) ja joka ei kuulu tilan viljelykiertojärjestelmään vähintään viiteen vuoteen.

35 Näistä säännöksistä ilmenee, että luonnehtiminen ”pysyväksi laitumeksi” ja täten ”maatalousalaksi” riippuu kyseisten maa-alojen todellisesta käytöstä ja että ala on katsottava ”maatalousalaksi”, jos sitä käytetään muun muassa pysyvänä laitumena (tuomio 14.10.2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, 37 kohta).

36 Toiseksi on niin, että asetuksen N:o 1782/2003 2 artiklan b alakohdan mukaan ”tilalla” tarkoitetaan kaikkia viljelijän johtamia, saman jäsenvaltion alueella sijaitsevia tuotantoyksiköitä, kun taas tämän asetuksen 2 artiklan a alakohdan mukaan ”viljelijällä” tarkoitetaan muun muassa luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jonka tila sijaitsee unionin alueella ja joka harjoittaa maataloustoimintaa.

37 Unionin tuomioistuin on jo tältä osin todennut, että maatalousmaa kuuluu viljelijän tilaan, kun viimeksi mainitulla on oikeus hallita alaa maataloustoiminnan harjoittamiseksi eli kun viimeksi mainittu voi toimia tällä alalla riittävän itsenäisesti maataloustoimintaansa harjoittaakseen (ks. tuomio 14.10.2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, 58 ja 62 kohta; tuomio 2.7.2015, Wree, C-422/13, EU:C:2015:438, 44 kohta ja tuomio 2.7.2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, 58 kohta).

38 On todettava, ettei pääasioissa ole riitautettu sitä, että kummankin pääasian valittajan ilmoittamat hehtaarit pinta-alatuen saamiseksi maatalouden markkinointivuosille 2007 ja 2008 kuuluvat kummankin pääasian valittajan tilan maatalousmaahan ja että ilmoitetut pysyvien laidunten alat kuuluvat tosiasiassa tämän luokittelun piiriin. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on joka tapauksessa suorittaa tältä osin vaaditut tarkastukset.

39 Kolmanneksi on korostettava yhtäältä, ettei asetuksessa N:o 1782/2003 aseteta, kuten tämän tuomion 33 kohdasta ilmenee, maatilan pysyvien laidunten alojen tukikelpoisuuden edellytykseksi pinta-alatuen saamisen osalta sitä, että kyseinen ala vastaa mainitun tilan tukioikeuksien laskemisessa alun perin huomioon otettua rehualaa.

40 Asetuksen N:o 1782/2003 2 artiklan c alakohdassa määritetään toisaalta ”maataloustoiminnan” käsite niin, että sillä tarkoitetaan muun muassa maan säilyttämistä viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa, kuten tämän asetuksen 5 artiklassa säädetään, ja tämä toiminta otetaan samoin perustein huomioon kuin maataloustuotteiden tuotanto, kasvatus tai viljely sekä sadonkorjuu, lypsäminen ja tuotantoeläinten kasvatus ja pito.

41 Asetuksen N:o 1782/2003 5 artiklan 1 kohdassa säädetään tässä tarkoituksessa, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että maatalousmaa, erityisesti maa, jota ei enää käytetä tuotantoon, säilytetään viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa. Kyseisen asetuksen 5 artiklan 2 kohdassa säädetään lisäksi, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden vuoden 2003 pinta-alatukihakemusten määräpäivänä pysyvänä laitumena ollut maa-ala säilytetään samassa käytössä.

42 Asetuksessa N:o 796/2004 määritetään tältä osin eri velvollisuudet, joilla pyritään maan säilyttämiseen pysyvänä laitumena ja joita jäsenvaltioiden ja viljelijöiden on noudatettava. Kyseisen asetuksen 3 artiklassa säädetään siten muun muassa, että jäsenvaltioiden tehtävänä on varmistaa kansallisella tai alueellisella tasolla, että pysyvänä laitumena olevan maa-alan osuus koko maatalousmaasta pysyy samana. Mainitun asetuksen 4 artiklassa lisätään muun muassa, että jos mainittu osuus pienenee pysyvien laidunten vahingoksi, asianomaisen jäsenvaltion on säädettävä, että viljelijät eivät saa muuttaa pysyvänä laitumena olevan maa-alan käyttötapaa ilman ennakkolupaa.

43 Tästä seuraa, että maatilan pysyvien laidunten alat oikeuttavat pinta-alatukeen, kun alat ovat mainitun tilan maatalousmaata ja kun niiden säilyttämistä viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa pidetään sellaisenaan maataloustoimintana, kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 30 kohdassa, eikä sillä ole merkitystä tältä osin, että heinäkasveja ja muita nurmirehukasveja, joiden kasvattamiseen mainittuja aloja on asetuksen N:o 796/2004 2 artiklan 2 alakohdan mukaisesti käytettävä, ei käytetä välittömästi maatilan omaan karjankasvatukseen.

44 Tätä arviointia tukevat asetuksen N:o 1782/2003 tavoitteet sekä pysyvien laitumien merkitys näiden tavoitteiden toteuttamisessa.

45 Asetuksen N:o 1782/2003 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa todetaan nimittäin yhtäältä, että pysyvillä laitumilla on myönteisiä ympäristövaikutuksia ja että on aiheellista hyväksyä toimenpiteitä, joilla kannustetaan nykyisten pysyvien laidunten säilyttämiseen entisellään ja vältetään suurten alueiden muuttaminen peltomaaksi.

46 Unionin tuomioistuin on jo tältä osin todennut, että ympäristönsuojelu, joka on yksi unionin päätavoitteista, on katsottava tavoitteeksi, johon pyritään yhteisessä maatalouspolitiikassa (tuomio 16.7.2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, 29 kohta), ja että se on tarkemmin sanottuna yksi tilatukijärjestelmän tavoitteista (tuomio 14.10.2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, 39 kohta), kuten asetuksen N:o 1782/2003 johdanto-osan 3, 21 ja 24 perustelukappaleesta ilmenee.

47 Kuten asetuksen N:o 1782/2003 johdanto-osan 24 perustelukappaleesta ilmenee, asetuksella pyritään toisaalta korvaamaan aikaisempi suorien tuotantotukien järjestelmä järjestelmällä, jossa maatiloille annetaan suoraan tukea, joka on tuotannosta riippumaton ja joka maksetaan suoraan viljelijöille heidän tulojensa lisäksi (ks. tuomio 5.2.2015, Agrooikosystimata, C-498/13, EU:C:2015:61, 40 kohta).

48 Tästä seuraa, että kaikki maatilan maatalousalana olevat pysyvien laidunten alat ovat pinta-alatuen osalta tukikelpoisia asetuksen N:o 1782/2003 44 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla, ilman että tämän tukikelpoisuuden edellytykseksi olisi asetettu sitä, että mainitut alat vastaavat tukioikeuksien laskemiseksi huomioon otettujen hehtaarien keskiarvoa koskevaan laskelmaan alun perin sisällytettyä rehualaa tai että mainitun rehualan ylittäviä pysyvien laidunten aloja käytetään tosiasiassa maatilan omaan karjankasvatukseen, kunhan pysyvien laidunten aloja käytetään mainitussa asetuksessa tarkoitettuun maataloustoimintaan, mikä on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkistettava.

49 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että asetusta N:o 1782/2003 on tulkittava siten, että se on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tietyn maatalouden markkinointivuoden osalta pinta-alatukeen oikeuttavina tukikelpoisina hehtaareina ei voida ottaa huomioon viljelijän ilmoittamia pysyvien laidunten aloja, jotka ylittävät viljelijän hehtaarikohtaisten tukioikeuksien määrittämiseksi alun perin huomioon otetun pysyvien laidunten alan, ellei viljelijä osoita mainittuja aloja käytettävän mainittuna markkinointivuotena tosiasiallisesti maatilansa omaan karjankasvatukseen.

Toinen kysymys

50 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen annettu vastaus, toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata, sillä tämä esitettiin ainoastaan siltä varalta, että ensimmäiseen kysymykseen vastattaisiin kieltävästi.

Oikeudenkäyntikulut

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

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

Yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä sekä asetusten (ETY) N:o 2019/93, (EY) N:o 1452/2001, (EY) N:o 1453/2001, (EY) N:o 1454/2001, (EY) N:o 1868/94, (EY) N:o 1251/1999, (EY) N:o 1254/1999, (EY) N:o 1673/2000, (ETY) N:o 2358/71 ja (EY) N:o 2529/2001 muuttamisesta 29.9.2003 annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 1782/2003, sellaisena kuin se on muutettuna 19.12.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2012/2006, on tulkittava siten, että se on esteenä pääasioissa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan tietyn maatalouden markkinointivuoden osalta pinta-alatukeen oikeuttavina tukikelpoisina hehtaareina ei voida ottaa huomioon viljelijän ilmoittamia pysyvien laidunten

aloja, jotka ylittävät viljelijän hehtaarikohtaisten tukioikeuksien määrittämiseksi alun perin huomioon otetun pysyvien laidunten alan, ellei viljelijä osoita mainittuja aloja käytettävän mainittuna markkinointivuotena tosiasiallisesti maatilansa omaan karjankasvatukseen.

Allekirjoitukset