Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 9. junija 2016*

„Predhodno odločanje — Skupna kmetijska politika — Integrirani upravni in nadzorni sistem za nekatere sheme pomoči — Uredba (ES) št. 1782/2003 — Shema enotnega plačila — Člena 43 in 44 — Pravice do plačila na površino — Hektarji, upravičeni do pomoči na površino — Trajni travniki — Nacionalna ureditev, ki upravičenost površin trajnih travnikov, ki presegajo krmne površine, ki so bile prvotno upoštevane za določitev pravic do plačila, pogojuje s tem, da se uporabljajo za potrebe živinoreje na samem kmetijskem gospodarstvu“

V združenih zadevah C-333/15 in C-334/15,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija) z odločbama z dne 22. maja 2015, ki sta prispeli na Sodišče 6. julija 2015, v postopkih

María del Pilar Planes Bresco

proti

Comunidad Autónoma de Aragón

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi D. Šváby, predsednik senata, J. Malenovský in M. Vilaras (poročevalec), sodnika,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za špansko vlado A. Rubio González, agent,

— za Evropsko komisijo J. Guillem Carrau in H. Kranenborg, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 10. marca 2016

izreka naslednjo

* Jezik postopka: španščina.

Sodbo

1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago členov 29, 43 in 44 Uredbe Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 40, str. 269), kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 2012/2006 z dne 19. decembra 2006 (UL L 384, str. 8), (v nadaljevanju: Uredba št. 1782/2003).

2 Ta predloga sta bila vložena v okviru dveh sporov med Marío del Pilar Planes Bresco, nosilko kmetijskega gospodarstva, in Comunidad Autónoma de Aragón (avtonomna skupnost Aragon, Španija) glede pravil za določitev površine njenega kmetijskega gospodarstva, v zvezi s katero je upravičena do enotne pomoči na površino, ki je določena v Uredbi št. 1782/2003, in sicer za kmetijski leti 2007 in 2008.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba št. 1782/2003

3 V uvodni izjavi 4 Uredbe št. 1782/2003 je navedeno:

„Ker imajo trajni travniki ugoden učinek na okolje je primerno sprejeti ukrepe za spodbuditev ohranjevanja obstoječih trajnih travnikov, da ne bi prišlo do množičnega spreminjanja njihove namembnosti v orna zemljišča.“

4 V uvodni izjavi 24 Uredbe št. 1782/2003 je navedeno:

„Povečevanje konkurenčnosti kmetijstva Skupnosti in spodbujanje kakovosti hrane in okoljskih standardov imata za nujno posledico znižanje institucionalnih cen za kmetijske proizvode in povišanje stroškov proizvodnje za kmetijska gospodarstva v Skupnosti. Da bi dosegli te cilje in spodbudili bolj tržno usmerjeno in trajnostno kmetijstvo[,] je treba dokončati prehod iz podpore za proizvodnjo na podporo za proizvajalce z uvedbo sistema nevezane dohodkovne podpore za vsako kmetijo. Čeprav bodo zaradi take nevezanosti dejanski zneski, plačani kmetom, ostali nespremenjeni, se bo znatno povečala učinkovitost dohodkovne pomoči. Zato je primerno, da je enotno plačilo na kmetijo pogojeno z upoštevanjem navzkrižne skladnosti okolja, varne hrane, zdravja in dobrega počutja živali ter ohranitve kmetij in dobre kmetijske in okoljske pogoje.“

5 V členu 2 te uredbe so opredeljeni pojmi „kmet“, „kmetijsko gospodarstvo“ in „kmetijska dejavnost“, in sicer:

„(a) ‚kmet‘ je fizična ali pravna oseba oziroma združenje fizičnih ali pravnih oseb, ne glede na pravni status, ki je združenju in njenim članom dodeljen z nacionalno zakonodajo, katere kmetijsko gospodarstvo se nahaja na ozemlju Skupnosti, kot je navedeno v členu 299 Pogodbe, in ki opravlja kmetijsko dejavnost,

(b) ‚kmetijsko gospodarstvo‘ so vse proizvodne enote, s katerimi upravlja kmet in ki se nahajajo na ozemlju iste države članice,

(c) ‚kmetijska dejavnost' je proizvodnja, vzreja ali gojenje kmetijskih proizvodov, vključno z žetvijo, molžo, rejo živali in kmetijsko rejo živali ali ohranjanje zemljišča po dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih, določeno v členu 5."

6 Člen 5 iste uredbe določa:

„1. Države članice zagotovijo, da se vsa kmetijska zemljišča, zlasti zemljišča, ki se ne uporabljajo več za proizvodne namene, obdelujejo v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji. Države članice na nacionalni ali regionalni ravni določijo minimalne zahteve za dobre kmetijske in okoljske pogoje na podlagi okvira, določenega v Prilogi IV, ob upoštevanju posebnih značilnosti zadevnih območij, […]

2. Države članice zagotovijo, da zemljišča, ki so se uporabljala kot trajni travniki na datum, ki je predviden za zahtevke za pomoč na površino za leto 2003, ostanejo trajni travniki. […]

Vendar pa lahko država članica v ustrezno utemeljenih okoliščinah odstopa od prvega pododstavka, če sprejme ukrepe, da bi preprečila znatno zmanjšanje skupne površine trajnih travnikov.

[…]"

7 Člen 29 Uredbe št. 1782/2003 določa:

„Brez vpliva na kakršne koli posebne določbe v posameznih shemah podpore se plačilo ne izplača upravičencem, za katere se ugotovi, da so umetno ustvarili pogoje, ki so potrebni za pridobitev takih plačil, da bi pridobili korist v nasprotju s cilji zadevne sheme podpore."

8 Člen 37(1) navedene uredbe določa:

„Referenčni znesek je triletno povprečje celotnih zneskov plačil, ki so bila odobrena kmetu v okviru shem podpore, navedenih v Prilogi VI, izračunan in prilagojen v skladu s Prilogo VII v vsakem koledarskem letu referenčnega obdobja, navedenega v členu 38.

[…]"

9 V skladu s členom 38 iste uredbe „[r]eferenčno obdobje zajema koledarska leta 2000, 2001 in 2002".

10 Člen 43 Uredbe št. 1782/2003, naslovljen „Določitev pravic do plačila", določa:

„1. Brez vpliva na člen 48 kmet prejme pravico do plačila na hektar, ki se izračuna tako, da se referenčni znesek deli s triletnim povprečnim številom vseh hektarjev, na podlagi katerih je imel kmet med referenčnim obdobjem pravico do neposrednih plačil, navedenih v Prilogi VI.

Celotno število pravic do plačila je enako zgoraj navedenemu povprečnemu številu hektarjev.

[…]

2 Število hektarjev, navedeno v odstavku [1], poleg tega zajema še:

[…]

(b) vs[o] krmn[o] površin[o] v referenčnem obdobju.

3. Za namen odstavka 2(b) tega člena ‚krmna površina' pomeni površino kmetijskega gospodarstva, ki je bila celo koledarsko leto […] na voljo za rejo živali, vključno s površinami v skupni rabi in površinami, ki so se uporabljale za mešano obdelovanje. Krmna površina ne zajema:

— zgradb, gozdov, ribnikov, poti,

— površin, ki se uporabljajo za druge pridelke, ki so upravičeni do pomoči Skupnosti, ali za trajne ali hortikulturne nasade,

— površin, ki izpolnjujejo pogoje za sistem podpor pridelovalcem nekaterih poljščin, ki se uporabljajo za shemo pomoči za posušeno krmo ali za katere velja nacionalna shema ali shema Skupnosti za praho.

4. Pravice do plačila na hektar se ne spreminjajo, razen če je določeno drugače."

11 Člen 44 Uredbe št. 1782/2003, naslovljen „Uporaba pravic do plačila", določa:

„1. Na podlagi vsake pravice do plačila, ki vključuje upravičen hektar, se pridobi pravica do plačila zneska, ki ga določa pravica do plačila.

2. ‚Upravičen hektar' pomeni vsako kmetijsko površino kmetijskega gospodarstva, ki se uporablja kot orno zemljišče in trajni travnik, razen površin, ki se uporabljajo za trajne nasade, gozdove ali nekmetijske dejavnosti."

[…]

3. Kmet prijavi parcele, ki ustrezajo upravičenemu hektarju, ki je vključen v katero koli pravico do plačila. Razen v primeru višje sile ali izjemnih okoliščin so te parcele na razpolago kmetu najmanj 10 mesecev od datuma, ki ga določi država članica, vendar ne prej kot od 1. septembra v koledarskem letu pred letom vložitve zahtevka za udeležbo v shemi enotnega plačila.

4. Države članice lahko v ustrezno utemeljenih okoliščinah pooblastijo kmeta, da spremeni svojo prijavo, v kolikor spoštuje število hektarjev, ki ustrezajo njegovim pravicam do plačila, ter pogoje za dodelitev enotnega plačila za zadevno površino."

Uredbi (ES) št. 795/2004 in (ES) št. 796/2004

12 Uredba Komisije (ES) št. 795/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje sheme enotnega plačila, predvidenega v Uredbi št. 1782/2003 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 44, str. 226), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 1974/2004 z dne 29. oktobra 2004 (UL L 345, str. 85), (v nadaljevanju: Uredba št. 795/2004), v členu 2(a) določa:

„V naslovu III Uredbe (ES) št. 1782/2003 in tej uredbi velja naslednja opredelitev pojmov:

(a) ‚kmetijsko zemljišče' pomeni celotno zemljišče, ki zajema orna zemljišča, trajne travnike in trajne nasade".

13 Člen 2(e) Uredbe št. 795/2004 opredeljuje „trajni travnik" s sklicevanjem na Uredbo Komisije (ES) št. 796/2004 z dne 21. aprila 2004 o podrobnih pravilih za izvajanje navzkrižne skladnosti, modulacije in integriranega administrativnega in kontrolnega sistema, predvidenih z Uredbo (ES) št. 1782/2003 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 44, str. 243).

14 V členu 2, točka 2, Uredbe št. 796/2004 je trajni travnik opredeljen kot „zemljišče, ki se uporablja za gojenje trav ali druge naravne zelnate krme (samoposejane) ali gojene (posejane) in ki ni vključeno v kolobarjenje kmetijskega gospodarstva pet let ali več.“

Španska zakonodaja

15 Člen 13 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 (odlok oddelka za kmetijstvo in prehrano avtonomne skupnosti Aragon, ki za leto 2007 določa ukrepe glede zahtevkov, obravnave in dodelitve pomoči, ločene od sheme enotnega plačila, pomoči glede na površino in glede na število glav živali za tržno leto 2007/2008 (leto 2007), ukrepe glede prijave drugih vrst površin, ukrepe glede zahtevkov za izravnalno nadomestilo, kmetijsko-okoljske pomoči in ukrepe glede zahtevkov za pomoč za pogozditev kmetijskih zemljišč) z dne 24. januarja 2007 (*Boletín Oficial de Aragón*, št. 13, z dne 31. januarja 2007, str. 1310, v nadaljevanju: odlok z dne 24. januarja 2007) v odstavku 1 določa:

Hektarji, upravičeni [do pomoči], so:

(a) vse kmetijske površine gospodarstva, ki obsegajo orna zemljišča, nasade hmelja, oljčne nasade ali gaje in trajne travnike.

Trajni travniki so upravičeni le za tista kmetijska gospodarstva, v zvezi s katerimi je bila krmna površina upoštevana za dodelitev pravic do enotnega plačila, njihova maksimalna površina pa ne presega povprečne krmne površine, ki se upošteva za dodelitev pravic do enotnega plačila. Trajni travniki, ki so prijavljeni zunaj okvira, določenega v tem odstavku, niso upravičeni, ker se šteje, da je upravičenec umetno ustvaril razmere za dodelitev plačila v smislu določb iz člena 29 Uredbe (ES) št. 1782/2003.

[…]“

16 Člen 16 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 (odlok oddelka za kmetijstvo in prehrano avtonomne skupnosti Aragon, ki za leto 2008 določa ukrepe glede zahtevkov, obravnave in dodelitve pomoči, ločene od sheme enotnega plačila, zahtevek za dodelitev pravic do enotnega plačila iz naslova nacionalne rezerve, pomoči glede na površino in glede na število glav živali za tržno leto 2008/2009 (leto 2008), ukrepe glede prijave drugih vrst površin, ukrepe glede zahtevkov za izravnalno nadomestilo, kmetijsko-okoljske pomoči in ukrepe glede zahtevkov za pomoč za pogozditev kmetijskih zemljišč) z dne 24. januarja 2008 (*Boletín Oficial de Aragón*, št. 12, z dne 30. januarja 2008, str. 956) vsebuje enake določbe, kot so tiste iz člena 13(1)(a) odloka z dne 24. januarja 2007, ki so dopolnjene s to alinejo:

„Prejšnji odstavek se ne uporabi, če kmet dokaže, da je ob vložitvi zahtevka imetnik obrata za živinorejo in prijavljeni trajni travnik uporablja za prehranjevanje živine tega obrata.“

Spora o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

Zadeva C-333/15

17 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je 30. aprila 2007 med drugim vložila zahtevek za enotno plačilo na podlagi Uredbe št. 1782/2003 in v ta namen 48,47 hektara prijavila kot „upravičene hektarje, ki so podlaga za dodelitev običajnih pomoči“.

18 Z odločbo z dne 11. junija 2007 je minister za kmetijstvo Avtonomne skupnosti Aragon popravil površino, ki jo je prijavila tožeča stranka v postopku v glavni stvari, tako da jo je zmanjšal na 28,70 hektara, ker so „trajni travniki presegali krmno površino“. Od 63,48 pravice do plačila, ki jih je imela tožeča stranka v postopku v glavni stvari, je bilo 34,78 pravice izključenih, ker so se štele za „neuporabljene“.

19 Minister za kmetijstvo Avtonomne skupnosti Aragon je 26. junija 2009 zavrnil pritožbo, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari vložila zoper to odločbo, z ugotovitvijo, da se za njen zahtevek uporablja člen 13 odloka z dne 24. januarja 2007.

20 S sodbo z dne 13. marca 2013 je Tribunal Superior de Justicia de Aragón (vrhovno sodišče Aragona, Španija) zavrnilo tožbo v upravnem sporu, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari vložila zoper odločbo z dne 26. junija 2009, z ugotovitvijo, da je bil odlok z dne 24. januarja 2007, ki ga je uporabil minister za kmetijstvo Avtonomne skupnosti Aragon, v celoti skladen s pravom Unije.

Zadeva C-334/15

21 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je 22. aprila 2008 ponovno vložila zahtevek za enotno plačilo na podlagi Uredbe št. 1782/2003 in med drugim v ta namen 63,48 hektara prijavila kot „upravičene hektarje, ki so podlaga za dodelitev običajnih pomoči“.

22 Z odločbo z dne 25. novembra 2008 je minister za kmetijstvo Avtonomne skupnosti Aragon ponovno popravil površino, ki jo je prijavila tožeča stranka v postopku v glavni stvari, tako da jo je zmanjšal na 29,01 hektara, ker so „trajni travniki presegali krmno površino“. Od 63,48 pravice do plačila, ki jih je imela tožeča stranka v postopku v glavni stvari, je bilo 34,47 pravice izključenih, ker so se štele za „neuporabljene“.

23 Minister za kmetijstvo Avtonomne skupnosti Aragon je 2. marca 2010 zavrnil pritožbo, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari vložila zoper to odločbo, z ugotovitvijo, da se za njen zahtevek uporablja člen 13 odloka z dne 24. januarja 2007.

24 S sodbo z dne 5. aprila 2013 je Tribunal Superior de Justicia de Aragón (vrhovno sodišče Aragona, Španija) zavrnilo tožbo v upravnem sporu, ki jo je tožeča stranka v postopku v glavni stvari vložila zoper odločbo z dne 2. marca 2010, z ugotovitvijo, da je bil odlok z dne 24. januarja 2007, ki ga je uporabil minister za kmetijstvo Avtonomne skupnosti Aragon, v celoti skladen s pravom Unije.

Vprašanji za predhodno odločanje

25 Tožeča stranka v postopku v glavni stvari je zoper sodbi Tribunal Superior de Justicia de Aragón (vrhovno sodišče Aragona) z dne 13. marca in 5. aprila 2013 vložila kasacijski pritožbi pri Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) in se zlasti sklicevala na kršitev člena 44 Uredbe št. 1782/2003 in Uredbe št. 795/2004. Navaja predvsem, da ti uredbi zahtevata, naj se tako orna zemljišča kot trajni travniki štejejo za upravičene hektarje brez omejitve, saj so iz te kategorije izključene samo površine, ki se uporabljajo za trajne nasade, gozdove ali nekmetijske dejavnosti. Zato naj uprava z utemeljitvijo, da

gre za trajne travnike, ne bi mogla izključiti dela hektarjev, ki jih je prijavila, odlok z dne 24. januarja 2007 pa naj bi bil torej v nasprotju z Uredbo št. 1782/2003, saj naj bi pojmu „upravičeni hektar“ odvzel pomen.

26 V teh okoliščinah je Tribunal Supremo (vrhovno sodišče) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje v zadevah C-333/15 in C-334/15 predložilo ti enaki vprašanji:

„1.

Ali je treba člena 43 in 44 Uredbe št. 1782/2003 razlagati tako, da nasprotujeta nacionalni ureditvi, v skladu s katero se iz statusa upravičenega hektarja izključijo vse tiste površine trajnih travnikov, ki jih prijavi kmet in presegajo te, ki so bile upoštevane za določitev običajnih pravic, do katerih je bil upravičen, vključitev teh površin in zato nadomestitev ornih zemljišč s travniki pa je pogojena s tem, da so ti v konkretnem letu, za katero se uveljavljajo pravice do plačila, dejansko namenjeni reji živine?

Če je odgovor nikalen:

2. Ali je treba člen 29 Uredbe št. 1782/2003, ker so z njim plačila iz shem podpor izključena za upravičence do teh plačil, ‚za katere se ugotovi, da so umetno ustvarili pogoje, ki so potrebni za pridobitev takih plačil, da bi pridobili korist v nasprotju s cilji zadevne sheme podpore‘, razlagati tako, da državam članicam ne dovoljuje sprejetja splošnih določb, s katerimi se število ‚upravičenih hektarov‘ (trajnih travnikov) zmanjša s tem, da se objektivizirajo splošni primeri, v katerih se domneva, da je upravičenec umetno ustvaril pogoje za pridobitev plačila, ne da bi se – konkretno in v zvezi z natančno določenim kmetom – ugotavljala dejavnost, ki jo ta izvaja, in njegovo ravnanje?“

27 S sklepom predsednika Sodišča z dne 28. julija 2015 sta bili zadevi C-333/15 in C-334/15 združeni za pisni in ustni postopek ter izdajo sodbe.

Vprašanji za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

28 S prvim vprašanjem predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba Uredbo št. 1782/2003 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki preprečuje, da se kot hektarji, upravičeni do pomoči na površino v kmetijskem letu, upoštevajo površine trajnih travnikov, ki jih je kmet prijavil in ki presegajo površino trajnih travnikov, ki je bila prvotno upoštevana za določitev zneska njegovih pravic do plačila na hektar, razen če ta dokaže, da so se te površine v tem letu dejansko uporabljale za potrebe živinoreje na njegovem kmetijskem gospodarstvu.

29 Najprej je treba pojasniti, da čeprav je bila Uredba št. 1782/2003 razveljavljena z Uredbo Sveta (ES) št. 73/2009 z dne 19. januarja 2009 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor za kmete v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete, spremembi uredb (ES) št. 1290/2005, (ES) št. 247/2006, (ES) št. 378/2007 in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1782/2003 (UL L 30, str. 16, in popravka v UL 2009, L 65, str. 3, in UL 2010, L 43, str. 7), se glede na čas dejanskega stanja vseeno uporabljajo določbe prvonavedene uredbe.

30 Dalje, treba je opozoriti, da ima na podlagi Uredbe št. 1782/2003 vsak kmet vsako leto, če spoštuje nekatera pravila, zahteve glede dobrega upravljanja ter dobrih kmetijskih in okoljskih pogojev ter če izpolni formalne zahteve glede prijave, pravico do plačila pomoči na površino, katere znesek se določi glede na pravice do plačila na hektar, ki so mu bile dodeljene, ko je začela veljati ureditev, ki je bila vzpostavljena s to uredbo.

31 V skladu s členom 43(1) Uredbe št. 1782/2003 se pravica vsakega kmeta do plačila na hektar izračuna tako, da se referenčni znesek, ki je povprečje zneskov neposrednih pomoči, ki so mu bile dodeljene v triletnem referenčnem obdobju, in sicer v letih od 2000 do 2002, deli s povprečnim številom hektarjev, na podlagi katerih so se v istem obdobju pridobile te pomoči, celotno število pravic do plačila pa je enako temu povprečnemu številu hektarjev. V členu 43(2) te uredbe je določeno, da se vsa krmna površina v referenčnem obdobju vključi v izračun povprečnega števila hektarjev, ki se upošteva za izračun pravic do plačila.

32 Člen 44(1) Uredbe št. 1782/2003 določa, da se na podlagi vsake pravice do plačila, ki vključuje upravičen hektar, pridobi pravica do plačila zneska, ki ga določa pravica do plačila. Člen 44(2) te uredbe določa, da je upravičen hektar vsaka kmetijska površina kmetijskega gospodarstva, ki se uporablja kot orno zemljišče in trajni travnik, razen površin, ki se uporabljajo za trajne nasade, gozdove ali nekmetijske dejavnosti.

33 Glede na to, in kot je generalna pravobranilka navedla v točki 25 sklepnih predlogov, morajo biti za to, da bi bile površine, ki jih je kmet prijavil zaradi pridobitve pomoči na površino, upravičene v smislu zadnjenavedene določbe, izpolnjeni trije pogoji, in sicer, prvič, te površine morajo biti kmetijska površina, drugič, biti morajo del kmetijskega gospodarstva zadevnega kmeta in, tretjič, ne smejo se uporabljati za trajne nasade, gozdove ali nekmetijske dejavnosti (glej sodbo z dne 2. julija 2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, točka 54).

34 V zvezi s tem, prvič, člen 2(a) Uredbe št. 795/2004 pojem „kmetijsko zemljišče“ opredeljuje kot celotno zemljišče, ki zajema orna zemljišča, trajne travnike in trajne nasade. Člen 2, točka 2, Uredbe št. 796/2004, na katerega se sklicuje člen 2(e) Uredbe št. 795/2004, pa trajni travnik opredeljuje kot zemljišče, ki se uporablja za gojenje trav ali druge naravne zelnate krme (samoposejane) ali gojene (posejane) in ki ni vključeno v kolobarjenje kmetijskega gospodarstva pet let ali več.

35 Iz teh določb izhaja, da je opredelitev „trajnih travnikov“ in torej „kmetijske površine“ odvisna od dejanske namembnosti zadevnih zemljišč in da je treba površino opredeliti za „kmetijsko“, če je med drugim uporabljena kot trajni travnik (sodba z dne 14. oktobra 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, točka 37).

36 Drugič, člen 2(b) Uredbe št. 1782/2003 „kmetijsko gospodarstvo“ opredeljuje kot vse proizvodne enote, ki jih upravlja kmet in ki se nahajajo na ozemlju iste države članice, medtem ko člen 2(a) te uredbe „kmeta“ opredeljuje kot, med drugim, fizično ali pravno osebo, katere kmetijsko gospodarstvo se nahaja na ozemlju Unije in ki opravlja kmetijsko dejavnost.

37 V zvezi s tem je Sodišče že razsodilo, da so kmetijske površine del kmetijskega gospodarstva kmeta, kadar ta lahko upravlja te površine za opravljanje kmetijske dejavnosti, to pomeni, kadar je ta glede teh površin dovolj neodvisen za opravljanje svoje kmetijske dejavnosti (glej sodbe z dne 14. oktobra 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, točki 58 in 62, in z dne 2. julija 2015, Wree, C-422/13, EU:C:2015:438, točka 44, ter Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, točka 58).

38 Treba je opozoriti, da v okviru sporov o glavni stvari ni sporno, da so hektarji, ki jih je tožeča stranka v postopku v glavni stvari prijavila zaradi pridobitve pomoči na površino za kmetijski leti 2007 in 2008, del kmetijske površine njenega kmetijskega gospodarstva in da površine prijavljenih trajnih travnikov dejansko spadajo v okvir te opredelitve. V vsakem primeru mora predložitveno sodišče opraviti preveritve, ki so v zvezi s tem potrebne.

39 Tretjič, treba je poudariti, da Uredba št. 1782/2003, kot izhaja iz točke 33 te sodbe, ne pogojuje upravičenosti površin trajnih travnikov kmetijskega gospodarstva do pomoči na površino s tem, da ustrezajo krmnim površinam, ki so bile prvotno upoštevane za izračun pravic do plačila za to kmetijsko gospodarstvo.

40 Poleg tega člen 2(c) Uredbe št. 1782/2003 pojem kmetijske dejavnosti med drugim opredeljuje kot ohranjanje zemljišča po dobrih kmetijskih in okoljskih pogojih, kot so določeni v členu 5 te uredbe, ta dejavnost pa se upošteva enako kot proizvodnja, vzreja ali gojenje kmetijskih proizvodov, vključno z žetvijo, molžo, rejo živali in kmetijsko rejo živali.

41 V ta namen člen 5(1) Uredbe št. 1782/2003 določa, da morajo države članice zagotoviti, da se vsa kmetijska zemljišča, zlasti zemljišča, ki se ne uporabljajo več za proizvodne namene, obdelujejo v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji. Člen 5(2) te uredbe poleg tega določa, da morajo države članice zagotoviti, da zemljišča, ki so se uporabljala kot trajni travniki na datum, ki je predviden za zahtevke za pomoč na površino za leto 2003, ostanejo trajni travniki.

42 V zvezi s tem Uredba št. 796/2004 določa različne obveznosti zaradi ohranitve trajnih travnikov, ki jih morajo spoštovati tako države članice kot kmetje. Člen 3 te uredbe tako med drugim določa, da je cilj, ki ga morajo doseči države članice, ohranitev razmerja med površino trajnih travnikov in skupno kmetijsko površino na nacionalni ali regionalni ravni. Člen 4 te uredbe med drugim dodatno določa, da kadar se to razmerje zmanjšuje v škodo trajnih travnikov, zadevna država članica predvidi obveznost kmetov, da trajnih travnikov ne spremenijo brez predhodne odobritve.

43 Iz tega izhaja, da so površine trajnih travnikov kmetijskega gospodarstva upravičene do pomoči na površino, kadar spadajo v kmetijsko površino tega gospodarstva, in da, kot generalna pravobranilka poudarja v točki 30 sklepnih predlogov, njihovo ohranjanje v skladu z dobrimi kmetijskimi in okoljskimi pogoji že samo šteje za kmetijsko dejavnost, medtem ko okoliščina, da se trave ali druge naravne zelnate krme, za pridelavo katerih morajo biti v skladu s členom 2, točka 2, Uredbe št. 796/2004 te površine namenjene, ne uporabljajo neposredno za potrebe živinoreje na kmetijskem gospodarstvu, v zvezi s tem nima vpliva.

44 To analizo potrjujejo cilji Uredbe št. 1782/2003 in vloga, ki se trajnim travnikom priznava v okviru doseganja teh ciljev.

45 V uvodni izjavi 4 Uredbe št. 1782/2003 je namreč navedeno, da je, ker imajo trajni travniki ugoden učinek na okolje, primerno sprejeti ukrepe za spodbuditev ohranjevanja obstoječih trajnih travnikov, da ne bi prišlo do množičnega spreminjanja njihove namembnosti v orna zemljišča.

46 V zvezi s tem je Sodišče že razsodilo, da je treba varstvo okolja, ki je eden bistvenih ciljev Unije, šteti za cilj, ki je del skupne kmetijske politike (sodba z dne 16. julija 2009, Horvath, C-428/07, EU:C:2009:458, točka 29), in da je, natančneje, del ciljev sheme enotnega plačila (sodba z dne 14. oktobra 2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606, točka 39), kot je razvidno iz uvodnih izjav 3, 21 in 24 Uredbe št. 1782/2003.

47 Poleg tega je cilj Uredbe št. 1782/2003, kot je razviden iz njene uvodne izjave 24, nadomestitev sistema neposrednih pomoči za proizvodnjo, ki je veljal do tedaj, s sistemom neposrednih pomoči kmetijskim gospodarstvom, ki niso vezane na proizvodnjo in se plačajo neposredno kmetom kot dohodkovna podpora (glej sodbo z dne 5. februarja 2015, Agrooikosystimata, C-498/13, EU:C:2015:61, točka 40).

48 Iz tega sledi, da so vse površine trajnih travnikov, ki spadajo v okvir kmetijske površine kmetijskega gospodarstva, upravičene do pomoči na površino v smislu člena 44(2) Uredbe št. 1782/2003, pogoja za to upravičenost pa nista, da te površine ustrezajo krmnim površinam, ki so bile prvotno vključene v izračun povprečnega števila hektarjev, ki se upoštevajo za izračun pravic do plačila, ali da so površine trajnih travnikov, ki presegajo te krmne površine, dejansko uporabljene za potrebe živinoreje na tem kmetijskem gospodarstvu, temveč da so namenjene za kmetijsko dejavnost v smislu te uredbe, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

49 Zato je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba Uredbo št. 1782/2003 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki preprečuje, da se kot hektarji, upravičeni do pomoči na površino v kmetijskem letu, upoštevajo površine trajnih travnikov, ki jih je kmet prijavil in ki presegajo površino trajnih travnikov, ki je bila prvotno upoštevana za določitev zneska njegovih pravic do plačila na hektar, razen če ta kmet dokaže, da so se te površine v tem letu dejansko uporabljale za potrebe živinoreje na njegovem kmetijskem gospodarstvu.

Drugo vprašanje

50 Glede na odgovor na prvo vprašanje na drugo vprašanje ni treba odgovoriti, saj je bilo to zastavljeno, le če bi bil odgovor na prvo vprašanje nikalen.

Stroški

51 Ker je ta postopek za stranki v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

Uredbo Sveta (ES) št. 1782/2003 z dne 29. septembra 2003 o skupnih pravilih za sheme neposrednih podpor v okviru skupne kmetijske politike in o uvedbi nekaterih shem podpor za kmete ter o spremembi uredb (EGS) št. 2019/93, (ES) št. 1452/2001, (ES) št. 1453/2001, (ES) št. 1454/2001, (ES) 1868/94, (ES) št. 1251/1999, (ES) št. 1254/1999, (ES) št. 1673/2000, (EGS) št. 2358/71 in (ES) št. 2529/2001, kakor je bila spremenjena z Uredbo Sveta (ES) št. 2012/2006 z dne 19. decembra 2006, je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta iz postopka v glavni stvari, ki preprečuje, da se kot hektarji, upravičeni do pomoči na površino za kmetijsko leto, upoštevajo površine trajnih travnikov, ki jih je kmet prijavil in ki presegajo površino trajnih travnikov, ki je bila prvotno upoštevana za določitev zneska njegovih pravic do plačila na hektar, razen če ta kmet dokaže, da so se te površine v tem letu dejansko uporabljale za potrebe živinoreje na njegovem kmetijskem gospodarstvu.

Podpisi