Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 14 oktober 2021 *

”Begäran om förhandsavgörande – Jordbruk – Gemensam jordbrukspolitik – System för direktstöd – Gemensamma regler – Samlat gårdsstöd – Förordning (EG) nr 1120/2009 – Artikel 2 c – Begreppet ’permanent betesmark’ – Växtföljd – Naturliga och återkommande översvämningar av ängsmark och betesmark belägna i ett särskilt naturskyddsområde”

I mål C-373/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (Förvaltningsdomstolen i Szczecins vojvodskap, Polen) genom beslut av den 18 juni 2020, som inkom till domstolen den 6 augusti 2020, i målet

A.M.

mot

Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av ordföranden på sjätte avdelningen, tillika tillförordnad ordförande på sjunde avdelningen, I. Ziemele (referent) samt domarna P.G. Xuereb och A. Kumin,

generaladvokat: E. Tanchev,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– A.M., som för sin egen talan,

– Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacja i Modernizacji Rolnictwa, genom J. GoC-Celuch, radca prawny,

– Polens regering, genom B. Majczyna, i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: polska

– Europeiska kommissionen, genom M. Kaduczak och A. Sauka, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2 c i kommissionens förordning (EG) nr 1120/2009 av den 29 oktober 2009 om tillämpningsföreskrifter för det system med samlat gårdsstöd som föreskrivs i avdelning III i rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare (EUT L 316, 2009, s. 1).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan A.M., en jordbrukare, och Dyrektor Z. Oddziału Regionalnego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (direktören vid regionala avdelningen vid byrån för omstrukturering och modernisering av jordbruket) angående den sistnämndes beslut att inte bevilja A.M. vissa stöd för miljövänligt jordbruk och att ålägga honom att återbetala de belopp som redan utbetalats för detta ändamål, med motiveringen att denna jordbrukare tillämpat en växtföljd till följd av översvämning eller partiell översvämning av mark som klassificerats som ”permanent betesmark” i den mening som avses i artikel 2 c i förordning nr 1120/2009.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning nr 1698/2005

3 Artikel 50a i rådets förordning (EG) nr 1698/2005 av den 20 september 2005 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) (EUT L 277, 2005, s. 1), i dess lydelse enligt rådets förordning (EG) nr 74/2009 av den 19 januari 2009 (EUT L 30, 2009, s. 100) (nedan kallad förordning nr 1698/2005) hade rubriken ”Grundläggande krav”. I artikel 50a.1 föreskrevs följande:

”En stödmottagare som får stöd enligt artikel 36 a i–v och artikel 36 b i, 36 b iv och 36 b v ska på hela jordbruksföretaget respektera föreskrivna verksamhetskrav samt den goda jordbrukshävd och de goda miljöförhållanden som fastställs i artiklarna 5 och 6 och bilagorna II och III i förordning (EG) nr 73/2009 [av den 19 januari 2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare, om ändring av förordningarna (EG) nr 1290/2005, (EG) nr 247/2006 och (EG) nr 378/2007 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1782/2003 (EUT L 30, 2009, s. 16)].”

4 Förordning 1698/2005 har upphävts genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 av den 17 december 2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) (EUT L 347, 2013, s. 487).

Förordning nr 73/2009

5 I skäl 7 i förordning nr 73/2009 anges följande:

”I [rådets] förordning (EG) nr 1782/2003 [av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2019/93, (EG) nr 1452/2001, (EG) nr 1453/2001, (EG) nr 1454/2001, (EG) nr 1868/94, (EG) nr 1251/1999, (EG) nr 1254/1999, (EG) nr 1673/2000, (EEG) nr 2358/71 och (EG) nr 2529/2001 (EUT L 270, 2003, s. 1)] erkändes de positiva miljöeffekterna av permanent betesmark. Åtgärderna i den förordningen för att främja bevarandet av befintlig permanent betesmark och se till att omvandling till åkermark i stor skala kan undvikas bör bibehållas.”

6 Artiklarna 4–6 i förordning nr 73/2009 ingick i kapitel 1, med rubriken ”Tvärvillkor” i avdelning II, med rubriken ”Allmänna bestämmelser om direktstöd” i förordningen. Dessa artiklar rörde krav som alla jordbrukare som fick direktstöd skulle iaktta.

7 Bilaga II till förordning nr 73/2009, med rubriken ”Föreskrivna verksamhetskrav som avses i artiklarna 4 och 5” hänvisade bland annat till rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (EGT L 206, 1992, s. 7).

8 I bilaga III till denna förordning, med rubriken ”God jordbrukshävd och goda miljöförhållanden, vilka avses i artikel 6” föreskrevs bland annat, med avseende på en lägsta hävdnivå, ett behov av att bibehålla landskapselement, i lämpliga fall även häckar, dammar, diken, träd på rad, i grupp eller isolerade träd samt åkerkanter.

9 Förordning nr 73/2009 har upphävts och ersatts av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 av den 17 december 2013 om regler för direktstöd för jordbrukare inom de stödordningar som ingår i den gemensamma jordbrukspolitiken (EUT L 347, 2013, s. 608).

Förordning nr 1120/2009

10 Artikel 2, med rubriken definitioner, i förordning nr 1120/2009 hade följande lydelse:

”I avdelning III i förordning … nr 73/2009 och i den här förordningen gäller följande definitioner:

…

c) *permanent betesmark*: mark som utnyttjas till att odla gräs eller annat örtartat foder naturligt (självsådd) eller genom odling (insådd) och som under fem år eller mer inte ingår i växtföljden på jordbruksföretaget, dock inte [uttagen areal] … I detta sammanhang avses med gräs eller annat örtartat foder alla örtartade växter som är vanliga i naturliga betesmarker eller brukar ingå i fröblandningar för betes- eller ängsmark i medlemsstaten, oavsett om sådana marker används för bete. Medlemsstaterna får inbegripa de jordbruksgrödor som förtecknas i bilaga I.

…”

11 Förordning nr 1120/2009 har upphävts genom kommissionens delegerade förordning (EU) nr 639/2014 av den 11 mars 2014 om komplettering av förordning nr 1307/2013 och om ändring av bilaga X till den förordningen (EUT L 181, 2014, s. 1).

Polsk rätt

12 Artikel 5 i Ustawa o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (lag om främjande av landsbygdsutveckling genom bidrag från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling inom ramen för landsbygdsutvecklingsprogrammet för perioden 2007–2013) av den 7 mars 2007, har följande lydelse:

”1. Programmet genomförs i Polen och inbegriper följande åtgärder:

…

14) ett program avseende miljövänligt jordbruk,

…”

13 Artikel 18a i denna lag har följande lydelse:

”När stödet omfattas av de regler och kriterier avseende tvärvillkor som avses i förordning [nr 73/2009] … och i de unionsbestämmelser som antagits med stöd av denna förordning, avses med ’regler och kriterier’ de som definieras i bestämmelserna angående betalningar enligt systemen för direktstöd.”

14 1 § i Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Program rolnośrodowiskowy” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (förordning utfärdad av ministern för jordbruk och landsbygdsutveckling angående villkor och förfaranden för beviljande av stöd inom ramen för åtgärden ”Program avseende miljövänligt jordbruk” i landsbygdsutvecklingsprogrammet för perioden 2007–2013) av den 13 mars 2013 (nedan kallad förordningen avseende miljövänligt jordbruk) har följande lydelse:

”I denna förordning fastställs villkoren och förfarandena för beviljande, utbetalning och återbetalning av det ekonomiska stöd (nedan kallat utbetalning till miljövänligt jordbruk) som beviljats för åtgärden ’program avseende miljövänligt jordbruk’ inom ramen för landsbygdsutvecklingsprogrammet för perioden 2007–2013 (nedan kallat programmet), och särskilt

…

5) metoden för att bedöma omfattningen av de överträdelser som avses i artikel 54.1 c i [kommissionens] förordning (EG) nr 1122/2009 [av den 30 november 2009 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning nr 73/2009 vad gäller tvärvillkor, modulering och det integrerade administrations- och kontrollsystem inom de system för direktstöd till jordbrukare som införs genom den förordningen och om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1234/2007 när det gäller tvärvillkoren för stöd inom vinsektorn (EUT L 316, 2009, s. 65)], …, för det fall minimikraven för användning av gödningsmedel och växtskyddsprodukter inte iakttas,

6) den procentuella minskningen av stödet till miljövänligt jordbruk utifrån en bedömning av omfattningen av den konstaterade överträdelsen, samt de fall överträdelsen anses som mindre, enligt artikel 24.2 i förordning [nr 73/2009],

…”

15 I 2 § i förordningen föreskrivs följande:

”1. Stöd för miljövänligt jordbruk beviljas en jordbrukare i den mening som avses i artikel 2 a i förordning nr 73/2009 (nedan kallad jordbrukaren) om

…

3) vederbörande åtar sig att driva miljövänligt jordbruk under en period av fem år enligt artikel 39 i förordning [nr 1698/2005] (nedan kallat åtagandet att bedriva miljövänligt jordbruk), varvid åtagandet omfattar krav som går utöver grundkraven, inom ramen för specifika paket och varianter av dessa, i enlighet med handlingsplanen för miljövänligt jordbruk,

…”

16 I 4 § i förordningen föreskrivs följande:

”1. Åtagandet att bedriva miljövänligt jordbruk ska genomföras inom ramen för ett eller flera av följande paket:

…

2) Paket 2. Ekologiskt jordbruk.

3) Paket 3. Extensiva permanenta betesmarker.

…

2. En jordbrukare som åtagit sig att bedriva miljövänligt jordbruk ska

1) på jordbruksföretagets mark bevara den permanenta betesmark – i den mening som avses i artikel 2 c i förordning [nr 1120/2009] (nedan kallad permanent betesmark) – som finns på jordbruksföretags mark och som identifierats i aktivitetsplanen för miljövänligt jordbruk, samt de delar av jordbruksarealen som inte används för jordbruksändamål och som utgör en tillflykt för vild fauna som finns på jordbruksföretagets mark och som identifierats i nämnda plan,

…”

17 38 § punkt 6 i förordningen har följande lydelse:

”Om jordbrukaren inte har bevarat någon permanent betesmark eller del av jordbruksarealen som inte används för jordbruksändamål, som finns på jordbruksföretagets mark och som identifierats i aktivitetsplanen för miljövänligt jordbruk, i den mening som avses i artikel 4.2 led 1, ska beloppet av det stöd som ska betalas till denna jordbrukare för miljövänligt jordbruk minskas med 20 procent det år då överträdelsen konstaterades.”

18 I bilaga 3 till förordningen om miljövänligt jordbruk, som har rubriken ”Minimikrav för de enskilda paketen och deras varianter”, anges följande preciseringar:

”…

II. Paket 2. Ekologiskt jordbruk

…

2) för det fall genomförande sker på samma jordbruksmark samtidigt,

Paket 3. Extensiva permanenta betesmarker – Slåtter inom en lämplig tidsfrist som fastställs i del III.

…

III. Paket 3. Extensiva permanenta betesmarker.

…

2. Ytterligare krav för paketet vid slåtter av permanent betesmark:

…”

19 I 3 § punkt 1 i Rozporządzenie nr 14/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawie Ińskiego Parku Krajobrazowego (förordning nr 14/2005 från Västpommerns vojvodskap om Ińsko landskapspark) av den 27 juli 2005 föreskrivs följande:

”I parken gäller följande förbud:

…

8) Igenfyllning, uppdämning och omvandling av vattenförekomster och våtmarker.

…”

20 I 2 § punkt 1 i Rozporządzenie nr 36/2005 Wojewody Zachodniopomorskiego w sprawie planu ochrony Ińskiego Parku Krajobrazowego (förordning nr 36/2005 från Västpommerns vojvodskap om Ińsko landskapspark) av den 10 november 2005 föreskrivs följande:

”Syftet med att skydda parken är att bevara, sprida och främja parkens naturliga, historiska och kulturella tillgångar och de särdrag som utmärker dess landskap under hållbara utvecklingsförhållanden, särskilt genom att

…

3) bevara populationer av sällsynta och skyddade arter av svampar, växter och djur samt deras livsmiljöer, särskilt vilda fåglar och deras livsmiljöer inom det särskilda skyddsområdet för fåglar Natura 2000 Ostoja Ińska PLB 320008,

…

2. De mål som anges i punkt 1 ska uppnås genom

1) bevarande och, när det gäller naturliga beståndsdelar som förstörts eller försämrats, återställande av

…

c) skogsbestånd som är belägna på fält, i vägkanter och vid vatten, samt dammar belägna på fälten eller i skogar,

…”

21 I 3 § punkt 1 i förordningen föreskrivs följande:

”Följande naturliga förhållanden ska identifieras för att målet att skydda parken ska kunna förverkligas:

…

4) Parkområdet genomkorsas av vattendelaren mellan floden Regas avrinningsområde och floden Inas avrinningsområde, och nästan hela parkområdet ligger i floden Inas nedre avrinningsområde.

…

6) Parken innehåller livsmiljöer som anges i 14 kategorier i bilaga 1 till direktiv [92/43].

…”

22 I 4 § i förordningen föreskrivs följande:

”Identifiering och definition av åtgärder för att undanröja eller minska befintliga och potentiella hot, såväl inre som yttre, samt deras verkningar, anges i tabellen nedan:

…

Åtgärder för att undanröja eller minska hoten samt deras verkningar:

…

13 – Genomförande av program avseende miljövänligt jordbruk och riktlinjer för god jordbrukspraxis … Skydd av skogsbestånd belägna på fält, dammar och andra naturliga obrukade områden. Inrättande eller utbyggnad av ”buffertzoner” i grannskapet:

vattenförekomster med en bredd av minst 20 m

…

21 – Uteslutande av nya skyddsanläggningar mot översvämningar som endast används för dränering. Förbättrad vattenretention genom att sakta ned avrinningen med hjälp av trösklar som begränsar vattenavrinningen, upphöra med underhåll av dräneringsdiken, … och blockera den främsta vattenavrinningen genom dräneringsanordningar längs obrukade områden på fälten (dammar, torvmossar och våtmarker).”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

23 År 2009 började A.M., en jordbrukare, genomföra ett åtagande avseende miljövänligt jordbruk på fem år för perioden 2009–2013 inom ramen för paket 2 (ekologiskt jordbruk) och paket 3 (extensiva permanenta betesmarker) i bilaga 2 till förordningen om miljövänligt jordbruk. Under perioden 2009–2011 erhöll jordbrukaren för detta ändamål stöd för de deklarerade arealerna.

24 År 2012 beviljade förvaltningsmyndigheten i första instans, på begäran av nämnda jordbrukare, vilken hade minskat den deklarerade arealen för stöd på grund av långvariga översvämningar och partiella översvämningar i detta område som gjort det omöjligt att genomföra slåtter på ängsmarken och betesmarken inom den föreskrivna fristen, denne jordbrukare reducerat stöd.

25 År 2013, det referensår som är aktuellt i det nationella målet, ingav A.M. en ansökan om utbetalning av stöd för miljövänligt jordbruk och deklarerade, inom ramen för dessa paket, arealer som var identiska med dem som deklarerats under perioden 2009–2011. A.M. gjorde gällande att minskningen av den areal som deklarerades år 2012 inte kunde ha någon inverkan på den areal som deklarerades år 2013, eftersom han dels inte var ansvarig för de aktuella översvämningarna och partiella översvämningarna, dels hade genomfört slåtter på ängsmark och betesmark vid en senare tidpunkt än den föreskrivna. Slåttern skedde nämligen i oktober 2012, vilket enligt A.M. bekräftades i samband med den inspektion som förvaltningsmyndigheten i första instans genomförde den 15 oktober 2012.

26 Förvaltningsmyndigheten i första instans fann emellertid, i det sjätte beslut som meddelades på grundval av de faktiska omständigheterna i det nationella målet, vad gäller den areal som varit utsatt för översvämningar och partiella översvämningar, att den kontinuerliga användningen av marken som permanent betesmark hade avbrutits och att marken, även om det var möjligt att återföra den till jordbruksproduktion inom en relativt kort tidsperiod, ändå inte kunde betraktas som permanent betesmark, eftersom A.M. hade tillämpat växtföljd, till följd av översvämning eller partiell översvämning av mark som klassificerats som permanent betesmark.

27 A.M. överklagade utan framgång till förvaltningsmyndigheten i andra instans. A.M. överklagade därefter till den hänskjutande domstolen, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (Förvaltningsdomstolen i vojvodskapet Szczecin, Polen) och gjorde bland annat gällande att artikel 2 c i förordning nr 1120/2009 hade åsidosatts.

28 Den hänskjutande domstolen har påpekat att frågan huruvida permanent betesmark förlorar sin karaktär och sitt ändamål när den omfattas av växtföljd, såsom detta tolkats av de nationella myndigheterna, det vill säga när den är utsatt för översvämningar eller partiella översvämningar, inte kan besvaras helt säkert.

29 Under dessa omständigheter beslutade Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (Förvaltningsdomstolen i vojvodskapet Szczecin) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till EU-domstolen:

”Har de nationella myndigheterna fog för att tolka definitionen av ”permanent betesmark” – såsom den definieras i artikel 2 c i … förordning … nr 1120/2009 … – på så sätt, att de naturliga och återkommande översvämningarna och partiella översvämningarna av ängsmark och betesmark belägna i ett särskilt naturskyddsområde (Natura 2000-området: Ińsko landskapspark) leder till växtföljd på denna mark och får till följd att perioden på fem år (eller mer) för icke-användning av växtföljd avbryts, vilket även leder till en möjlighet att stoppa eller begränsa jordbrukarens stöd för miljövänligt jordbruk och till andra ekonomiska konsekvenser som följer av avbrottet i den femåriga genomförandeperioden för programmet för miljövänligt jordbruk?”

Prövning av tolkningsfrågan

30 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 2 c i förordning nr 1120/2009 ska tolkas så, att begreppet ”permanent betesmark” i den mening som avses i denna bestämmelse inte omfattar ängsmark eller betesmark som är belägen inom ett särskilt skyddsområde och som utsätts för naturliga och återkommande översvämningar eller partiella översvämningar, på grund av att sådana översvämningar eller partiella översvämningar leder till ”växtföljd” på den berörda marken, i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

31 I artikel 2 c i förordning nr 1120/2009 definieras ”permanent betesmark”, som ”mark som utnyttjas till att odla gräs eller annat örtartat foder naturligt (självsådd) eller genom odling (insådd) och som under fem år eller mer inte ingår i växtföljden på jordbruksföretaget, dock inte [uttagen areal]”.

32 Såsom följer av lydelsen av denna definition måste två villkor vara uppfyllda för att mark ska omfattas av begreppet ”permanent betesmark” i den mening som avses i denna bestämmelse. För det första ska denna mark användas för att odla örtartat foder. För det andra får denna mark inte utgöra en del av växtföljden sedan minst fem år.

33 Vad gäller det första villkoret är det i förevarande fall utrett att den berörda marken används för odling av örtartat foder och att detta villkor följaktligen är uppfyllt.

34 Vad gäller det andra villkoret vill den hänskjutande domstolen få klarhet i om det är möjligt att anse att en växtföljd inleds genom naturliga och återkommande översvämningar eller partiella översvämningar av ängsmark och betesmark som är belägen inom ett särskilt skyddsområde. Om så är fallet ska denna ängsmark och denna betesmark nämligen inte omfattas av begreppet ”permanent betesmark”, som avses i artikel 2 c i förordning nr 1120/2009.

35 Det ska påpekas att begreppet ”växtföljd” inte definieras vare sig i förordning nr 1120/2009, som innehåller tillämpningsföreskrifter för det system med samlat gårdsstöd som föreskrivs i avdelning III i förordning nr 73/2009, eller i sistnämnda förordning.

36 Vid tolkningen av en unionsrättslig bestämmelse ska, enligt fast rättspraxis, inte bara dess ordalydelse i enlighet med ordens sedvanliga betydelse i vanligt språkbruk beaktas, utan även det sammanhang i vilket de används och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som de ingår i

(se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 juni 2010, Pontini m.fl., C-375/08, EU:C:2010:365, punkt 58, och dom av den 29 juli 2019, Pelham m.fl., C-476/17, EU:C:2019:624, punkt 28 och där angiven rättspraxis).

37 För det första, vad gäller lydelsen av artikel 2 c i förordning nr 1120/2009, ska det påpekas att begreppet ”växtföljd”, i dess vanliga betydelse, avser en jordbruksmetod genom vilken olika grödor följer varandra på samma jordlott under en viss period i syfte att bibehålla markens bördighet och minska de effekter som orsakas av skadegörare.

38 Naturliga och återkommande översvämningar eller partiella översvämningar av ängsmark och betesmark, i synnerhet när de, såsom den hänskjutande domstolen har påpekat, är av begränsad varaktighet, kan emellertid inte anses utgöra en sådan ”jordbruksmetod”, eftersom de ligger utanför den berörda jordbrukarens kontroll och är resultatet av naturliga och återkommande företeelser som ofta är oförutsägbara. Sådana företeelser medför inte heller någon följd av olika ”grödor” på samma jordlott, eftersom begreppet ”gröda” i sin normala betydelse innebär att det vidtas åtgärder för att odla marken i syfte att producera växter.

39 Domstolen har för övrigt, i sin dom av den 2 oktober 2014, Grund (C-47/13, EU:C:2014:2248, punkt 33), slagit fast att det endast kan vara fråga om ”växtföljd” i den mening som avses i artikel 2 c i förordning nr 1120/2009 när en annan gröda än örtartat foder har odlats.

40 I den domen erinrade domstolen även om att det som är viktigt för klassificeringen som ”permanent betesmark”, i den mening som avses i artikel 2 c i förordning nr 1120/2009, är den faktiska användningen av marken i fråga. Ett byte av grässlag eller det tekniska förfarande som används, såsom plöjning eller översådd efter harvning, eller den typ av vegetation som täcker jordbruksarealen har däremot inte någon som helst inverkan på denna klassificering (se, för ett liknande resonemang, dom av den 2 oktober 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, punkt 35, och dom av den 30 april 2020, Grekland/kommissionen (Permanent betesmark), C-797/18 P, EU:C:2020:340, punkt 63 och där angiven rättspraxis).

41 Såsom den polska regeringen och Europeiska kommissionen i huvudsak har påpekat har naturliga och återkommande översvämningar eller partiella översvämningar av mark som är belägen inom ett särskilt skyddsområde således i sig inte någon inverkan på klassificeringen av den berörda marken som permanent betesmark, i den mening som avses i nämnda bestämmelse. Även om sådana företeelser kan påverka tidpunkten för när slåtter kan ske, ändrar de inte nyttjandet av marken eller leder till ”växtföljd” i den mening som avses i artikel 2 c i förordning nr 1120/2009. I synnerhet medför de inte på något sätt en odling, genom någon form av teknisk process, av en annan gröda.

42 För det andra stöds en sådan tolkning av de mål som eftersträvas med den berörda lagstiftningen och av det sammanhang i vilket lagstiftningen ingår.

43 I detta hänseende anges i skäl 7 i förordning nr 73/2009 att det, på grund av de positiva miljöeffekterna av permanent betesmark, bör vidtas åtgärder för att främja bevarandet av befintlig permanent betesmark och se till att omvandling till åkermark i stor skala kan undvikas (se även, för ett liknande resonemang, dom av den 2 oktober 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, punkt 36, och dom av den 9 juni 2016, Planes Bresco, C-333/15 och C-334/15, EU:C:2016:426, punkt 45).

44 Att inte klassificera sådan mark som ”permanent betesmark”, i den mening som avses i artikel 2 c i förordning nr 1120/2009, enbart på grund av att den regelbundet utsätts för naturliga översvämningar eller partiella översvämningar, skulle strida mot målet att bevara sådan mark (se, analogt, dom av den 2 oktober 2014, Grund, C-47/13, EU:C:2014:2248, punkt 38).

45 Domstolen har vidare haft tillfälle att erinra om att miljöskydd, som är ett av unionens huvudsakliga mål, ska anses vara ett mål för den gemensamma jordbrukspolitiken och att det även ingår bland målsättningarna med systemet för samlat gårdsstöd (dom av den 9 juni 2016, Planes Bresco, C-333/15 och C-334/15, EU:C:2016:426, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

46 Den hänskjutande domstolen har i detta sammanhang understrukit att den berörda ängsmarken och betesmarken ligger inom ett särskilt skyddsområde (Natura 2000-område; Ińsko landskapspark, Livsmiljöer som räknas upp i 14 kategorier i bilaga 1 till direktiv 92/43). Detta medför, såsom den polska regeringen har påpekat, att den berörda marken på grund av detta är föremål för en rad begränsningar som följer av lagstadgade krav.

47 I förevarande fall ingick bland dessa restriktioner de som föreskrevs i artikel 50a.1 i förordning nr 1698/2005, enligt vilken en stödmottagare som mottar bland annat Natura 2000-stöd är skyldig att på hela jordbruksföretaget respektera vissa föreskrivna verksamhetskrav samt den goda jordbrukshävd och de goda miljöförhållanden som fastställs i bilagorna II och III till förordning nr 73/2009. Medan det i bilaga II till förordning nr 73/2009, vad gäller de föreskrivna verksamhetskrav som avses i artiklarna 4 och 5 i förordningen, föreskrevs en skyldighet att iaktta kraven i direktiv 92/43, föreskrevs det i bilaga III till förordning nr 73/2009, avseende god jordbrukshävd och goda miljöförhållanden, vilka avses i artikel 6 i samma förordning, att landskapselement, i lämpliga fall även häckar, dammar, diken, träd på rad, i grupp eller isolerade träd samt åkerkanter, skulle bibehållas.

48 Sådana krav följer även av förordning nr 36/2005 från Västpommerns vojvodskap om en skyddsplan för Ińsko landskapspark, enligt vilken det inte får införas nya skyddsanläggningar mot översvämningar som endast används för dränering och i vilken det föreskrivs bland annat att vattenretentionen ska förbättras, att underhållet av dräneringsdiken ska upphöra och att vattenavrinningen ska blockeras.

49 En sådan tolkning av begreppet ”växtföljd” som den som företräds av direktören vid regionala avdelningen vid byrån för omstrukturering och modernisering av jordbruket – som omfattar naturliga och återkommande översvämningar eller partiella översvämningar av mark som är belägen inom ett särskilt skyddsområde, och som därmed innebär att den berörda marken inte omfattas av begreppet permanent betesmark och följaktligen leder till att jordbrukarna inte kan beviljas direktstöd, trots att de iakttagit de tillämpliga miljökraven i lagstiftningen – skulle strida mot det mål som det erinrats om i punkt 45 ovan och riskera att avskräcka dessa jordbrukare från att, som permanent betesmark, använda mark som befinner sig i ett särskilt skyddsområde, trots att det i de berörda områdena finns flera typer av de livsmiljöer som räknas upp i bilaga 1 till direktiv 92/43, som gör det möjligt att bevara populationer av arter av vilda djur och växter.

50 Mot bakgrund av dessa överväganden ska den ställda frågan besvaras enligt följande. Artikel 2 c i förordning nr 1120/2009 ska tolkas så, att begreppet ”permanent betesmark”, i den mening som avses i denna bestämmelse, omfattar ängsmark eller betesmark som är belägen inom ett särskilt skyddsområde och som är utsatt för naturliga och återkommande översvämningar eller partiella översvämningar, eftersom sådana översvämningar eller partiella översvämningar inte i sig kan leda till växtföljd på den berörda markan, i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

Artikel 2 c i kommissionens förordning (EG) nr 1120/2009 av den 29 oktober 2009 om tillämpningsföreskrifter för det system med samlat gårdsstöd som föreskrivs i avdelning III i rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare ska tolkas så, att begreppet ”permanent betesmark”, i den mening som avses i denna bestämmelse, omfattar ängsmark eller betesmark som är belägen inom ett särskilt skyddsområde och som är utsatt för naturliga och återkommande översvämningar eller partiella översvämningar, eftersom sådana översvämningar eller partiella översvämningar inte i sig kan leda till växtföljd på den berörda markan, i den mening som avses i nämnda bestämmelse.

Underskrifter