Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

5. juni 2014*

»Landbrug — fælles landbrugspolitik — enkeltbetalingsordning — forordning (EF) nr. 73/2009 — Artikel 34, 36 og 137 — betalingsrettighed — beregningsgrundlag — præmier, udbetalt for husdyr og parceller, som landbrugeren er indehaver af i løbet af referenceperioden — ændring i fremgangsmåden for bestemmelsen af landbrugsparcellernes areal — nedsættelse af det antal hektar, der er støtteberettiget — landbrugerens anmodning med henblik på at opnå en nedsættelse af antallet af sine betalingsrettigheder og en forøgelse af disse betalingsrettigheders enhedsværdi — forordning (EF) nr. 796/2004 — artikel 73a, stk. 2a — lovlig«

I sag C-105/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederlandene) ved afgørelse af 27. februar 2013, indgået til Domstolen den 4. marts 2013, i sagen:

P.J. Vonk Noordegraaf

mod

Staatssecretaris van Economische Zaken,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne A. Borg Barthet (refererende dommer), E. Levits, M. Berger og F. Biltgen,

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: A. Calot Escobar,

efter at der er afgivet indlæg af:

— den nederlandske regering ved K. Bulterman og B. Koopman, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved H. Kranenborg og G. von Rintelen, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 6. februar 2014,

afsagt følgende

* Processprog: nederlandsk.

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 34, 36 og 137 i Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19. januar 2009 om fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte til landbrugere og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005, (EF) nr. 247/2006, (EF) nr. 378/2007 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1782/2003 (EUT L 30, s. 16, og – berigtigelse – EUT 2010 L 43, s. 7).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem P.J. Vonk Noordegraaf og Staatssecretaris van Economische Zaken (statssekretær for økonomi, herefter »Staatssecretaris«) vedrørende en ændring af betalingsrettighederne, der alene fandt sted efter en ændring af fremgangsmåden for bestemmelse af det areal, der berettiger til støtte.

Retsforskrifter

Forordning (EF) nr. 1782/2003

3 Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29. september 2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF) nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001 (EUT L 270, s. 1) fastsatte bl.a. en indkomststøtteordning til landbrugerne, der er afkoblet fra produktionen. Denne ordning, der i denne forordnings artikel 1, stk. 2, benævnes »enkeltbetalingsordningen«, samler en række direkte betalinger, som en landbruger modtog under forskellige ordninger, der eksisterede indtil da.

4 Medlemsstaterne kunne med henblik på gennemførelsen af enkelbetalingsordningen vælge mellem den såkaldte »historiske« model og den såkaldte »regionale« model.

5 I forbindelse med den såkaldte »historiske« model havde landbrugere, der i en referenceperiode omfattende kalenderårene 2000-2002 havde opnået en betaling under mindst én af de i bilag VI til forordning nr. 1782/2003 anførte støtteordninger, ret til »betalingsrettigheder«, der blev beregnet på grundlag af et referencebeløb, der for hver enkelt landbruger blev beregnet som et årligt gennemsnit af de samlede betalinger, som landbrugeren var blevet tildelt i denne periode i medfør af nævnte ordninger.

6 Denne forordnings artikel 43 med overskriften »Fastlæggelse af betalingsrettigheder« bestemte:

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

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

[...]

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

[...]

b) hele foderarealet i referenceperioden.

3. Ved anvendelsen af stk. 2, litra b), forstås ved »foderareal« det areal på bedriften, der i hele kalenderåret i overensstemmelse med artikel 5 i Kommissionens forordning (EF) nr. 2419/2001 var til rådighed til opdræt af dyr, herunder arealer, der udnyttes i fællesskab, og arealer, hvor der dyrkes blandede afgrøder. Foderarealet omfatter ikke:

— bygninger, skove, damme og veje

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

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

– [...]«

Forordning nr. 73/2009

7 Forordning nr. 73/2009 ophævede og erstattede forordning nr. 1782/2003 fra den 1. januar 2009. 49. betragtning har følgende ordlyd:

»Ved medlemsstaternes oprindelige tildeling af betalingsrettigheder blev der begået nogle fejl, som resulterede i, at nogle landbrugere fik særlig store betalinger. Denne form for overtrædelser skal normalt være genstand for en finansiel korrektion, indtil det tidspunkt, hvor der træffes korrigerende foranstaltninger. I betragtning af, hvor lang tid der er gået siden den første tildeling af betalingsrettigheder, vil den nødvendige korrektion medføre uforholdsmæssigt store retlige og administrative problemer for medlemsstaterne. Af hensyn til retssikkerheden bør tildelingen af disse betalinger derfor gøres retmæssig.«

8 I henhold til artikel 2, litra h), i forordning nr. 73/2009 forstås ved »landbrugsareal«: areal, der er udlagt som agerjord, permanent græsareal eller areal med permanente afgrøder.

9 Forordningens artikel 14 bestemmer:

»Hver medlemsstat opretter og står for anvendelsen af et integreret forvaltnings- og kontrolsystem (i det følgende benævnt »det integrerede system«).

[...]«

10 Artikel 33, stk. 1, i forordning nr. 73/2009, har følgende ordlyd:

»Landbrugerne kan få støtte i henhold til enkeltbetalingsordningen, hvis de:

a) ejer betalingsrettigheder, som de har opnået i henhold til forordning (EF) nr. 1782/2003

[...]«

11 Artikel 34 i forordning nr. 73/2009 bestemmer:

»1. Der ydes støtte til landbrugerne i henhold til enkeltbetalingsordningen, når der er aktiveret en betalingsrettighed pr. støtteberettiget hektar. Aktiverede betalingsrettigheder giver ret til betaling af de beløb, der er fastsat i deri.

2. I dette afsnit III forstås ved »støtteberettiget hektar«:

a) ethvert af bedriftens landbrugsarealer og ethvert areal, der er tilplantet med lavskov med kort omdriftstid (KN-kode ex 0602 90 41), og som anvendes til landbrugsaktivitet, eller, hvis arealet også anvendes til andre formål, som fortrinsvis anvendes til landbrugsaktivitet [...]«

12 Forordningens artikel 36 bestemmer:

»Betalingsrettighederne pr. hektar ændres ikke, medmindre andet er fastsat i denne forordning.

Kommissionen fastsætter efter proceduren i artikel 141, stk. 2, gennemførelsesbestemmelser for ændring fra 2010 af betalingsrettigheder, især i forbindelse med dele af rettigheder.«

13 Artikel 137 i forordning nr. 73/2009 bestemmer:

»1. Betalingsrettigheder, landbrugerne har fået tildelt før den 1. januar 2009, anses for retmæssige og korrekte fra den 1. januar 2010.

2. Stk. 1 gælder ikke for betalingsrettigheder, landbrugerne har fået tildelt på grundlag af ukorrekte ansøgninger, medmindre fejlen ikke med rimelighed kunne have været opdaget af landbrugeren.

3. Stk. 1 i denne artikel indskrænker ikke Kommissionens beføjelse til at træffe beslutninger i henhold til artikel 31 i forordning (EF) nr. 1290/2005 om udgifter til betalinger, der er ydet for et kalenderår til og med 2009.«

Forordning (EF) nr. 796/2004

14 Følgende fremgår af artikel 73a i Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser for krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 og (EF) nr. 73/2009 og for krydsoverensstemmelse som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 479/2008 (EUT L 141, s. 18, og – berigtigelse – EUT 2005 L 37, s. 22), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 380/2009 af 8. maj 2009 (EUT L 116, s. 9, herefter forordning nr. 796/2004):

»1. Hvis det, efter at landbrugerne har fået tildelt betalingsrettigheder i henhold til forordning (EF) nr. 795/2004, konstateres, at en landbruger uretmæssigt har fået tildelt visse betalingsrettigheder, skal den pågældende landbruger overdrage de uretmæssigt tildelte rettigheder til den nationale reserve, der er nævnt i artikel 42 i forordning (EF) nr. 1782/2003.

[...]

De uretmæssigt tildelte betalingsrettigheder anses for aldrig at være blevet tildelt.

2. Hvis det, efter at landbrugerne har fået tildelt betalingsrettigheder i henhold til forordning (EF) nr. 795/2004, konstateres, at betalingsrettighedernes værdi er sat for højt, foretages den nødvendige justering af værdien. Der foretages en tilsvarende justering af værdien af de betalingsrettigheder, som i mellemtiden er blevet overdraget til andre landbrugere. Værdien af nedsættelsen overgår til den nationale reserve, der er nævnt i artikel 42 i forordning (EF) nr. 1782/2003.

Betalingsrettighederne anses for fra begyndelsen at være tildelt til den justerede værdi.

2a. Hvis det i forbindelse med anvendelse af stk. 1 og 2 konstateres, at det antal betalingsrettigheder, en landbruger har fået tildelt efter forordning (EF) nr. 795/2004, ikke er korrekt, og den uretmæssige tildeling ikke har nogen indvirkning på den samlede værdi af de rettigheder, landbrugeren har modtaget, foretager medlemsstaten en ny beregning af betalingsrettighederne og korrigerer de rettighedstyper, der er tildelt til landbrugeren, hvis det er påkrævet. Denne bestemmelse finder dog ikke anvendelse, hvis landbrugeren med rimelighed kunne forventes at have opdaget fejlen.«

15 Artikel 73a, stk. 2a, i forordning nr. 796/2004 blev indføjet ved Kommissionens forordning (EF) nr. 972/2007 af 20. august 2007 (EUT L 216, s. 3), hvori 19. betragtning har følgende ordlyd:

»I nogle tilfælde har uretmæssig tildeling af rettigheder ikke påvirket den samlede værdi, men kun antallet af landbrugerens betalingsrettigheder. I sådanne tilfælde bør medlemsstaterne korrigere tildelingen og om nødvendigt rettighedstypen uden at nedsætte rettighedernes værdi. Bestemmelsen bør kun anvendes, hvis landbrugeren ikke kunne forventes at have opdaget fejlen«.

Forordning (EF) nr. 1122/2009

16 Følgende fremgår af artikel 81 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1122/2009 af 30. november 2009 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 for så vidt angår krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem inden for rammerne af de ordninger for direkte støtte til landbrugerne, som er omhandlet i nævnte forordning, og om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår krydsoverensstemmelse inden for rammerne af støtteordningen for vin (EUT L 316, s. 65, og – berigtigelse – EUT 2013 L 246, s. 3):

»1. Hvis det, efter at landbrugerne har fået tildelt betalingsrettigheder i henhold til forordning (EF) nr. 795/2004 eller forordning (EF) nr. 1120/2009, konstateres, at en landbruger uretmæssigt har fået tildelt betalingsrettigheder, skal den pågældende landbruger afstå de uretmæssigt tildelte rettigheder til den nationale reserve, der er nævnt i artikel 41 i forordning (EF) nr. 73/2009, jf. dog artikel 137 i forordning (EF) nr. 73/2009.

[...]

2. Hvis det, efter at landbrugerne har fået tildelt betalingsrettigheder i henhold til forordning (EF) nr. 795/2004 eller forordning (EF) nr. 1120/2009, konstateres, at betalingsrettighedernes værdi er sat for højt, justeres værdien i overensstemmelse hermed, jf. dog artikel 137 i forordning (EF) nr. 73/2009. Der foretages en tilsvarende justering af værdien af de betalingsrettigheder, som i mellemtiden er blevet overdraget til andre landbrugere. Værdien af nedsættelsen overgår til den nationale reserve, der er nævnt i artikel 41 i forordning (EF) nr. 73/2009.

Betalingsrettighederne anses for fra begyndelsen at være tildelt til den justerede værdi.

3. Hvis det ved anvendelsen af stk. 1 og 2 konstateres, at det antal betalingsrettigheder, en landbruger har fået tildelt i henhold til forordning (EF) nr. 795/2004 eller forordning (EF) nr. 1120/2009, ikke er korrekt, og den uretmæssige tildeling ikke har nogen indvirkning på den samlede værdi af de rettigheder, landbrugeren har modtaget, foretager medlemsstaten en ny beregning af betalingsrettighederne og korrigerer eventuelt de rettighedstyper, landbrugeren har fået tildelt.

Første afsnit finder dog ikke anvendelse, hvis landbrugeren med rimelighed kunne forventes at have opdaget fejlen.«

17 Artikel 86, stk. 1, i forordning nr. 1122/2009 har følgende ordlyd:

»Forordning (EF) nr. 796/2004 ophæves pr. 1. januar 2010.

Den anvendes dog fortsat i forbindelse med støtteansøgninger for produktionsår eller præmieperioder, der begynder inden den 1. januar 2010.«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

18 Staatssecretaris fastsatte ved afgørelse af 18. juli 2006 i henhold til artikel 43 i forordning nr. 1782/2003 antallet og værdien af de betalingsrettigheder, der skulle tildeles P.J. Vonk Noordegraaf.

19 Med henblik herpå blev den gennemsnitlige værdi af de præmier, som P.J. Vonk Noordegraaf havde modtaget i løbet af perioden 2000-2002 for sit kvæg, divideret med et gennemsnit, beregnet for samme periode, af det samlede antal hektar, som han rådede over, hvorved det opnåede resultat udgjorde hans »betalingsrettighed pr. hektar«.

20 Ifølge den forelæggende ret blev det gennemsnitlige antal hektar, som P.J. Vonk Noordegraaf rådede over i den nævnte periode, fastsat til 10,76 hektar.

21 I 2009 rådede P.J. Vonk Noordegraaf over 9,79 betalingsrettigheder, og han anmeldte et areal på 10,76 hektar i sin ansøgning om enkeltbetaling for dette år.

22 Staatssecretaris lagde ved afgørelse af 30. juni 2010 imidlertid et mindre antal hektar til grund end det, som P.J. Vonk Noordegraaf havde nævnt i sin ansøgning. De nederlandske myndigheder havde nemlig i løbet af 2009 efter bemærkninger fra Kommissionen ændret fremgangsmåden for bestemmelsen af landbrugsparcellernes areal i Nederlandene. Det var således blevet besluttet, at der fra 2009 skulle anvendes et parcelregister, der tager parcellernes »nettoareal« i betragtning, dvs. den opdyrkede jord under fremtidig udelukkelse af dele, som ikke er støtteberettiget, såsom grøfter, rabatter og veje.

23 Denne afgørelse medførte en nedsættelse af det støttebeløb, som P.J. Vonk Noordegraaf modtog i henhold til enkeltbetalingsordningen for 2009 i forhold til de foregående år.

24 P.J. Vonk Noordegraaf anfægtede derefter afgørelsen af 30. juni 2010 for Staatssecretaris, der ved afgørelse af 29. oktober 2010 gav P.J. Vonk Noordegraaf delvis medhold i klagen.

25 P.J. Vonk Noordegraaf anfægtede sidstnævnte afgørelse, og ved revideret afgørelse af 19. maj 2011 (herefter »afgørelsen af 19. maj 2011«) fastsatte Staatssecretaris det fastslåede areal for P.J. Vonk Noordegraafs parceller til 8,34 hektar for 2009.

26 Parterne i hovedsagen er enige om dette areal samt om den omstændighed, at nedsættelsen af dette areal i forhold til det areal, der blev lagt til grund for tidligere år, alene følger af den ændrede metode til opmåling af disse parceller.

27 P.J. Vonk Noordegraaf anførte imidlertid for den forelæggende ret, at indførelsen af et nyt parcelidentifikationssystem har medført en nedsættelse af det landbrugsareal, som han fremover kan gøre gældende med henblik på at aktivere sine betalingsrettigheder. P.J. Vonk Noordegraaf nedlagde følgelig påstand om, at antallet og værdien af hans betalingsrettigheder blev genberegnet på grundlag af det antal hektar, der blev fastsat i afgørelsen af 19. maj 2011.

28 Under disse omstændigheder har College van Beroep voor het bedrijfsleven besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er der tale om en korrekt anvendelse af forordning (EF) nr. 73/2009, især af artikel 34, 36 og 137, såfremt en landbruger, der på grundlag af jorduafhængig produktion har opnået betalingsrettigheder, der er henført til det areal, han ejer, ikke får udbetalt en betydelig del af disse betalingsrettigheder, på trods af at han i god tro – og i overensstemmelse med den målemetode, som medlemsstaten anvendte ved aktiveringen af betalingsrettighederne i henhold til forordningens artikel 34, men som senere blev forkastet af Kommissionen – havde anmeldt det støtteberettigede antal hektarer, som han ejer, og som ikke er blevet ændret, af den simple grund, at det støtteberettigede areal, der var fastsat før udbetalingen, er blevet reduceret som følge af en ændret målemetode?«

Om det præjudicielle spørgsmål

29 Med det forelagte spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten skal fortolkes således, at en landbrugers betalingsrettigheder skal beregnes på ny, når denne landbrugers referencebeløb i forbindelse med den oprindelige fastlæggelse af den pågældendes betalingsrettigheder er blevet divideret med et for højt antal hektar som følge af den fremgangsmåde for bestemmelsen af landbrugsparcellernes areal, der på beregningstidspunktet fandt anvendelse i den berørte medlemsstat.

30 Det bemærkes indledningsvis, at med den ved forordning nr. 1782/2003 gennemførte integration af tidligere støtteordninger i enkeltbetalingsordningen blev værdien af hver landbrugers betalingsrettigheder i de medlemsstater, der havde valgt den såkaldte »historiske« model, beregnet på grundlag af niveauet for den støtte, som den berørte landbruger havde modtaget i løbet af referenceperioden, som udgøres af årene 2000-2002.

31 Hver støtteberettiget landbruger tildeltes således et bestemt antal betalingsrettigheder, hvis antal og værdi blev beregnet ved at dividere gennemsnittet af de betalinger, som landbrugeren modtog i løbet af den nævnte referenceperiode, med det gennemsnitlige antal hektar, beregnet i samme periode, der havde givet ret til disse betalinger, eller – i overensstemmelse med det, der var fastsat i artikel 43, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1782/2003 – med det gennemsnitlige antal hektar, der var til rådighed til opdræt af dyr.

32 Støtte udbetaltes i overensstemmelse med det, der er fastsat i artikel 34 i forordning nr. 73/2009, til landbrugerne efter aktivering af en betalingsrettighed pr. støtteberettiget hektar, da alene aktiverede betalingsrettigheder giver ret til betaling af de beløb, der er fastsat deri.

33 I hovedsagen fik P.J. Vonk Noordegraaf i løbet af 2006 tildelt betalingsrettigheder på grundlag af de præmier, som han havde fået udbetalt for sit kvæg i løbet af referenceperioden, og de parceller, som var til hans rådighed i samme periode.

34 Efter en ændring i løbet af 2009 af fremgangsmåden for bestemmelsen af landbrugsparcellernes areal i Nederlandene blev P.J. Vonk Noordegraafs parcellers areal imidlertid nedjusteret af de nederlandske myndigheder, hvilket medførte, at antallet af hektar, der var omfattet af støtten, og som P.J. Vonk Noordegraaf derefter kunne gøre gældende med henblik på at aktivere sine betalingsrettigheder, blev mindre end det antal betalingsrettigheder, som han havde til rådighed.

35 For så vidt som P.J. Vonk Noordegraaf ikke længere kan modtage støtte i henhold til alle sine betalingsrettigheder, har han anmodet de nederlandske myndigheder om at forhøje disse betalingsrettigheders enhedsværdi, samtidig med at deres antal nedsættes forholdsmæssigt, således at den samlede værdi af hans betalingsrettigheder forbliver uændret.

36 P.J. Vonk Noordegraaf har med andre ord anmodet den kompetente myndighed om at genberegne antallet og værdien af hans betalingsrettigheder på grundlag af parcellernes nettoareal som defineret i afgørelsen af 19. maj 2011.

37 Det skal i denne henseende indledningsvis bemærkes, at artikel 36 i forordning nr. 73/2009 bestemmer, at betalingsrettighederne pr. hektar ikke ændres, medmindre andet er fastsat i denne forordning.

38 For så vidt som enhver aktiveret betalingsrettighed giver ret til betaling af et beløb, som den fastsætter, vil en ændring af dette beløb således medføre en nedsættelse, eller en forhøjelse, af det støttebeløb, som den berørte landbruger modtager. Som det fremgår af 29. betragtning til forordning nr. 1782/2003, er et af formålene med enkeltbetalingsordningen dog at sikre, at hver landbruger fortsat kan modtage støtte på et niveau, der svarer til de beløb, han har modtaget i en referenceperiode.

39 Det er netop dette, som P.J. Vonk Noordegraaf har gjort krav på i den sag, han har anlagt mod Staatssecretaris.

40 Det må imidlertid fastslås, at der ikke findes nogen bestemmelse i forordning nr. 73/2009, der udtrykkeligt fastsætter muligheden for at ændre betalingsrettighederne for en landbruger, der befinder sig i en situation, som er sammenlignelig med P.J. Vonk Noordegraafs situation.

41 Kommissionen har dog under udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, den er blevet tildelt ved nævnte forordnings artikel 36, stk. 2, vedtaget forordning nr. 796/2004, hvori det i artikel 73a, stk. 2, er bestemt, at hvis en landbruger uretmæssigt har fået tildelt visse betalingsrettigheder, men en sådan tildeling ikke har nogen indvirkning på den samlede værdi af de rettigheder, som landbrugeren har modtaget, kan disse betalingsrettigheder beregnes på ny, når landbrugeren ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget fejlen.

42 Det er i tvisten i hovedsagen ubestridt, at den samlede værdi af de betalingsrettigheder, som blev tildelt P.J. Vonk Noordegraaf, svarer til den gennemsnitlige støtte, som denne modtog, inden indførslen af enkeltbetalingsordningen.

43 Den nederlandske regering har imidlertid gjort gældende, at eftersom den har udarbejdet afgørelsen af 18. juli 2006, hvorved Staatssecretaris fastsatte antallet og værdien af de betalingsrettigheder, der skulle tildeles P.J. Vonk Noordegraaf, i overensstemmelse med de regler og krav, der var gældende på tidspunktet for dens vedtagelse, er denne afgørelse ikke fejlagtig.

44 Det skal i denne henseende først bemærkes, at P.J. Vonk Noordegraaf oprindeligt blev tildelt et antal betalingsrettigheder, der var beregnet på grundlag af »bruttoarealet« for de parceller, som han ejede i referenceperioden, hvilket var i overensstemmelse med den metode, som de nederlandske myndigheder anvendte på beregningstidspunktet.

45 Derefter foretog de nederlandske myndigheder i forbindelse med vedtagelsen af afgørelsen af 30. juni 2010 en ny opmåling af P.J. Vonk Noordegraafs parceller. Denne gang udelukkede de nederlandske myndigheder visse landskabselementer, såsom rabatter, grøfter og veje, med henblik på at beregne de omhandlede parcellers »nettoareal«.

46 Det skal dernæst bemærkes, at foderareal ifølge artikel 43, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 bl.a. ikke omfatter damme og veje. Det fremgår endvidere af en modsætningsslutning fra artikel 30, stk. 2, i forordning nr. 796/2004, at landskabselementer som hække, grøfter og mure i princippet ikke kan være del af arealer, der berettiger til støtte.

47 Landskabselementer som rabatter, veje og grøfter kan således i princippet ikke tages i betragtning med henblik på bestemmelsen af det areal, der berettiger til støtte.

48 Heraf følger logisk, at sådanne landskabselementer heller ikke kan tages i betragtning med henblik på fastsættelsen af en landbrugers betalingsrettigheder, da landbrugeren ellers, på samme måde som P.J. Vonk Noordegraaf, ville råde over et antal betalingsrettigheder, der er større end det antal hektar, som han derefter vil kunne gøre gældende med henblik på at aktivere sine rettigheder.

49 Heraf følger, at når de kompetente myndigheder som i tvisten i hovedsagen har taget disse elementer i betragtning med henblik på bestemmelsen af en landbrugers landbrugsparceller, må det lægges til grund, at det antal betalingsrettigheder, som landbrugeren blev tildelt, »ikke er korrekt« som omhandlet i artikel 73a, stk. 2a, i forordning nr. 796/2004.

50 Det må endelig antages, at en landbruger i en situation som P.J. Vonk Noordegraafs ikke med rimelighed kunne forventes at have opdaget fejlen vedrørende fastsættelsen af den pågældendes parcellers areal, for så vidt som disse fejl var en direkte konsekvens af den metode, som de kompetente myndigheder anvendte på beregningstidspunktet.

51 Det må følgelig fastslås, at en landbrugers betalingsrettigheder i overensstemmelse med artikel 73a, stk. 2a, i forordning nr. 796/2004 skal beregnes på ny, når landbrugeren som følge af anvendelsen af en ukorrekt metode til bestemmelse af landbrugsarealer i den berørte medlemsstat uretmæssigt tildeles et bestemt antal betalingsrettigheder, fordi referencebeløbet er blevet divideret med et for højt antal hektar.

52 I modsætning til hvad den nederlandske regering har gjort gældende, ændres denne bedømmelse ikke af artikel 137, stk. 1, i forordning nr. 73/2009, af hvilken bestemmelses ordlyd det følger, at betalingsrettigheder, landbrugerne har fået tildelt før den 1. januar 2009, anses for retmæssige og korrekte fra den 1. januar 2010.

53 Som det fremgår af 49. betragtning til forordning nr. 73/2009, har denne bestemmelse nemlig til formål at give medlemsstaterne mulighed for at undlade at inddrive beløb, der uretmæssigt er udbetalt til visse landbrugere, i betragtning af uforholdsmæssigt store retlige og administrative problemer, som vedtagelse af de nødvendige korrigerende foranstaltninger vil indebære. Artikel 137, stk. 2, i forordning nr. 73/2009 begrænser i øvrigt rækkevidden af stk. 1, idet den udelukker betalingsrettigheder, der er tildelt på grundlag af ukorrekte ansøgninger, fra dette stykkes anvendelsesområde.

54 Det følger af det ovenstående, at formålet med artikel 137, stk. 1, i forordning nr. 73/2009 af grunde, der vedrører retssikkerhedsprincippet, er at beskytte landbrugere i god tro, der uretmæssigt havde modtaget betalinger, og ikke for fremtiden at straffe landbrugere, der som P.J. Vonk Noordegraaf er blevet tildelt et for højt antal betalingsrettigheder, fordi deres referencebeløb som følge af anvendelsen af en ukorrekt metode til bestemmelse af landbrugsarealer i den berørte medlemsstat er blevet divideret med et for højt antal hektar.

55 Det må dermed fastslås, at artikel 73a, stk. 2a, i forordning nr. 796/2004 ikke er omfattet af anvendelsesområdet for artikel 137, stk. 1, i forordning nr. 73/2009.

56 Denne fortolkning støttes af forordning nr. 1122/2009, der ophævede og erstattede forordning nr. 796/2004, der finder tidsmæssig anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen, og navnlig af opbygningen af denne forordnings artikel 81.

57 EU-lovgiver har således i nævnte artikel 81, stk. 1 og 2, udtrykkeligt angivet, at de regler, der fastsættes i disse to bestemmelser, dvs. henholdsvis at uretmæssigt tildelte betalingsrettigheder skal afstås til den nationale reserve, og at værdien af betalingsrettighederne skal justeres, finder anvendelse med forbehold for artikel 137 i forordning nr. 73/2009.

58 Artikel 81, stk. 3, i forordning nr. 1122/2009, hvis ordlyd svarer til ordlyden af artikel 73a, stk. 2a, i forordning nr. 796/2004, indeholder derimod ikke en henvisning til artikel 137 i forordning nr. 73/2009, således at førstnævnte bestemmelse ikke er omfattet af sidstnævnte bestemmelses anvendelsesområde.

59 Henset til alle de ovenstående overvejelser skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 73a, stk. 2a, i forordning nr. 796/2004 skal fortolkes således, at en landbrugers betalingsrettigheder skal beregnes på ny, når denne landbrugers referencebeløb i forbindelse med den oprindelige fastlæggelse af den pågældendes betalingsrettigheder er blevet divideret med et for højt antal hektar som følge af den fremgangsmåde for bestemmelsen af landbrugsparcellernes areal, der på beregningstidspunktet fandt anvendelse i den berørte medlemsstat. Artikel 137 i forordning nr. 73/2009 finder ikke anvendelse på en korrektion efter artikel 73a, stk. 2a, i forordning nr. 796/2004.

Sagens omkostninger

60 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

Artikel 73a, stk. 2a, i Kommissionens forordning (EF) nr. 796/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser for krydsoverensstemmelse, graduering og det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 og (EF) nr. 73/2009 og for krydsoverensstemmelse som omhandlet i Rådets forordning (EF) nr. 479/2008, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 380/2009 af 8. maj 2009, skal fortolkes således, at en landbrugers betalingsrettigheder skal beregnes på ny, når denne landbrugers referencebeløb i forbindelse med den oprindelige fastlæggelse af den pågældendes betalingsrettigheder er blevet divideret med et for højt antal hektar som følge af den fremgangsmåde for bestemmelsen af landbrugsparcellernes areal, der på beregningstidspunktet fandt anvendelse i den berørte medlemsstat. Artikel 137 i Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19. januar 2009 om fælles regler for den fælles landbrugspolitiks ordninger for direkte støtte til landbrugere og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005, (EF) nr. 247/2006, (EF) nr. 378/2007 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1782/2003 finder ikke anvendelse på en korrektion efter artikel 73a, stk. 2a, i forordning nr. 796/2004.

Underskrifter