Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

5. lipnja 2014.*

„Poljoprivreda – Zajednička poljoprivredna politika – Program jedinstvenih plaćanja – Uredba (EZ) br. 73/2009 – Članci 34., 36. i 137. – Prava na plaćanje – Osnova za izračun – Premije isplaćene za stoku i parcele koje su tijekom referentnog razdoblja u posjedu poljoprivrednika – Izmjena podrobnih pravila za određivanje površine poljoprivrednih parcela – Smanjenje broja hektara za koje se može dodijeliti potpora – Zahtjev poljoprivrednika za smanjenje broja prava na plaćanje i povećanje njihove pojedinačne vrijednosti – Uredba (EZ) br. 796/2004 – Članak 73.a stavak 2.a – Dopustivost“

U predmetu C-105/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemska), odlukom od 27. veljače 2013., koju je Sud zaprimio 4. ožujka 2013., u postupku

P. J. Vonk Noordegraaf

protiv

Staatssecretaris van Economische Zaken,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Tizzano, predsjednik vijeća, A. Borg Barthet (izvjestitelj), E. Levits, M. Berger i F. Biltgen, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za nizozemsku vladu, M. Bulterman i B. Koopman, u svojstvu agenata,

— za Europsku komisiju, H. Kranenborg i G. von Rintelen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 6. veljače 2014.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: nizozemski

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 34., 36. i 137. Uredbe (EZ) br. 73/2009 od 19. siječnja 2009. o utvrđivanju zajedničkih pravila za programe izravne potpore za poljoprivrednike u okviru zajedničke poljoprivredne politike i utvrđivanju određenih programa potpore za poljoprivrednike, o izmjeni i dopuni uredaba (EZ) br. 1290/2005, (EZ) br. 247/2006 i (EZ) br. 378/2007 i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1782/2003 (SL L 30, str. 16. i ispravak SL 2010, L 43, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 19., str. 199.).

2 Taj zahtjev upućen je u okviru spora između P. J. Vonka Noordegraafa i Staatssecretaris van Economische Zaken (državni tajnik za gospodarstvo, u daljnjem tekstu: Staatssecretaris) o izmjeni prava na jedinstveno plaćanje nakon promjene podrobnih pravila za određivanje površine za koju se može dodijeliti potpora.

Pravni okvir

Uredba (EZ) br. 1782/2003

3 Uredba Vijeća (EZ) br. 1782/2003 od 29. rujna 2003. o zajedničkim pravilima za programe izravne potpore u sklopu zajedničke poljoprivredne politike i o uvođenju određenih programa potpore poljoprivrednicima, o izmjeni i dopuni uredaba (EEZ) br. 2019/93, (EZ) br. 1452/2001, (EZ) br. 1453/2001, (EZ) br. 1454/2001, (EZ) br. 1868/94, (EZ) br. 1251/1999, (EZ) br. 1254/1999, (EZ) br. 1673/2000, (EEZ) br. 2358/71 i (EZ) br. 2529/2001 (SL L 270, str. 1. i ispravak SL 2004, L 94, str. 70.) osobito je uspostavila program potpore prihodu poljoprivrednika koji nije vezan za proizvodnju. Taj sustav, koji je u drugom podstavku članka 1. te uredbe definiran kao „program jedinstvenih plaćanja“, objedinjuje određen broj izravnih plaćanja koja su se dodjeljivala poljoprivrednicima na temelju različitih programa potpore koji su dotad postojali.

4 Države članice su se prilikom implementacije programa jedinstvenih plaćanja mogle odlučiti za takozvani „povijesni“ili takozvani „regionalni“ model.

5 U okviru takozvanog „povijesnog“modela poljoprivrednici, koji su tijekom referentnog razdoblja koje uključuje kalendarske godine od 2000. do 2002. primili plaćanje na temelju najmanje jednog programa potpore iz Priloga VI. Uredbi 1782/2003, ostvarili su „prava na plaćanje“ izračunata na temelju referentnog iznosa koji se za svakog poljoprivrednika određivao iz godišnjeg prosjeka svih plaćanja koja su mu za to razdoblje dodijeljena na temelju navedenih programa.

6 Članak 43. te uredbe, naslovljen „Određivanje prava na plaćanje“, glasio je:

„Ne dovodeći u pitanje članak 48., svaki poljoprivrednik ostvaruje pravo na plaćanje po hektaru koje se izračunava tako da se referentni iznos podijeli s trogodišnjim prosječnim brojem svih hektara na temelju kojih je poljoprivrednik tijekom referentnog razdoblja imao pravo na izravna plaćanja navedena u Prilogu VI.

Ukupni broj prava na plaćanje jednak je gore navedenom prosječnom broju hektara.

[...]

2. Broj hektara naveden u stavku 1. osim toga uključuje i:

[...]

b) sve površine pod krmnim biljem tijekom referentnog razdoblja.

3. Za potrebe stavka 2. točke (b) ovog članka „površina pod krmnim biljem" odnosi se na površinu gospodarstva koja je tijekom cijele kalendarske godine, u skladu s člankom 5. Uredbe Komisije (EZ) br. 2419/2001, [...] dostupna za uzgoj životinja, uključujući površine u zajedničkoj uporabi i površine koje su se koristile za uzgoj miješanih kultura. U nju ne spadaju:

— zgrade, šume, ribnjaci, staze,

— površine koje se koriste za druge kulture koje su stekle pravo na potporu Zajednice ili za trajne nasade ili hortikulturne nasade,

— površine koje ispunjavaju uvjete u sustavu potpora proizvođačima nekih ratarskih kultura koje se koriste u programu potpore za sušenu krmu ili one koje podliježu nacionalnom programu ili programu Zajednice za zemljište na ugaru;

[...]" [neslužbeni prijevod]

Uredba br. 73/2009

7 Uredba br. 73/2009 stavlja izvan snage i zamjenjuje Uredbu br. 1782/2003 od 1. siječnja 2009. Njezina uvodna izjava 49. određuje:

„Prilikom prve dodjele prava na plaćanje od strane država članica, određene su pogreške dovele do posebno visokih plaćanja u korist poljoprivrednika. Ovakva se nesukladnost obično uklanja putem financijskog ispravka do poduzimanja korektivnih mjera. Međutim, s obzirom na vrijeme koje je proteklo od prve dodjele prava na plaćanje, potrebno bi ispravljanje imalo za posljedicu pojavu nerazmjernih pravnih i administrativnih ograničenja za države članice. U interesu je pravne sigurnosti dodjelu tih plaćanja urediti propisima."

8 U skladu s člankom 2. točkom (h) Uredbe br. 73/2009 „‚poljoprivredna površina' znači bilo koja površina koja se koristi kao obradivo zemljište, trajni pašnjak ili trajni nasad."

9 Članak 14. te uredbe predviđa:

„Svaka je država članica dužna uspostaviti i provoditi integrirani administrativni i kontrolni sustav (dalje u tekstu: ‚integrirani sustav')."

[...]"

10 Sukladno članku 33. stavku 1. Uredbe br. 73/2009:

„Potpora u okviru programa jedinstvenih plaćanja raspoloživa je poljoprivrednicima ako:

a) su ostvarili pravo na plaćanje u skladu s Uredbom (EZ) br. 1782/2003;

[...]"

11 Članak 34. Uredbe br. 73/2009 određuje:

„1. Potpora u okviru programa jedinstvenih plaćanja dodjeljuje se poljoprivrednicima nakon aktiviranja prava na plaćanje po prihvatljivom hektaru. Aktiviranjem se prava na plaćanje ostvaruje pravo na isplatu utvrđenih iznosa.

2. Za potrebe ove glave „prihvatljivi hektar” znači:

a) bilo koju poljoprivrednu površinu na gospodarstvu te bilo koju površinu zasađenu kulturama kratkih ophodnji (oznaka KN ex 0602 90 41) koje se koriste za obavljanje poljoprivredne aktivnosti ili, ako se površina koristi i za nepoljoprivredne aktivnosti, koje se pretežito koriste za obavljanje poljoprivredne aktivnosti [...]“

12 Članak 36. navedene uredbe predviđa:

„Prava na plaćanje po hektaru ne mogu se izmijeniti, osim ako nije drukčije predviđeno ovom Uredbom.

U skladu s postupkom iz članka 141. stavka 2. Komisija utvrđuje podrobna pravila za izmjenu prava na plaćanje od 2010., a posebno u slučaju dijela prava.“

13 U skladu s člankom 137. Uredbe br. 73/2009:

„1. Prava na plaćanje dodijeljena poljoprivrednicima prije 1. siječnja 2009. smatraju se zakonitima i redovitima od 1. siječnja 2010.

2. Stavak 1. ne primjenjuje se na prava na plaćanje dodijeljena poljoprivrednicima na temelju činjenično netočnih zahtjeva, osim u slučajevima u kojima poljoprivrednik opravdano nije bio u stanju zamijetiti pogrešku.

3. Stavkom 1. ovog članka ne dovodi se u pitanje ovlast Komisije da donosi odluke iz članka 31. Uredbe (EZ) br. 1290/2005 u pogledu izdataka za plaćanja dodijeljena za bilo koju kalendarsku godinu do 2009. uključivo s tom godinom.“

Uredba (EZ) br. 796/2004

14 U skladu s člankom 73.a Uredbe Komisije (EZ) br. 796/2004 od 21. travnja 2004. o detaljnim pravilima za provedbu višestruke sukladnosti, modulacije i integriranog administrativnog i kontrolnog sustava predviđenih uredbama Vijeća (EZ) br. 1782/2003 i (EZ) br. 73/2009 kao i višestruke sukladnosti predviđene Uredbom Vijeća br. 479/2008 (SL L 141, str. 18. i ispravci SL 2005, L 37, str. 22. i SL 2006, L 144, str. 30.), kako je izmijenjena i dopunjena Uredbom Komisije (EZ) br. 380/2009 od 8. svibnja 2009. (SL L 116, str. 9., u daljnjem tekstu: Uredba br. 796/2004):

„1. Ako se, nakon dodjeljivanja prava na plaćanje poljoprivrednicima u skladu s Uredbom (EZ) br. 795/2004 utvrdi da su neka prava na plaćanje bila neopravdano dodijeljena, dotični poljoprivrednik vraća neopravdano dodijeljena prava nacionalnoj rezervi u skladu s člankom 42. Uredbe (EZ) br. 1782/2003.

[...]

Neopravdano dodijeljena prava smatraju se nedodijeljenima *ab initio*.

2. Ako se nakon dodjeljivanja prava na plaćanje poljoprivrednicima u skladu s Uredbom (EZ) br. 795/2004 utvrdi da je vrijednost prava na plaćanje previsoka, ta se vrijednost na primjeren način usklađuje. Usklađivanje se također obavlja u odnosu na prava na plaćanje koja su u međuvremenu prenesena na druge poljoprivrednike. Vrijednost umanjenja vraća se u nacionalnu rezervu u skladu s člankom 42. Uredbe (EZ) br. 1782/2003.

Dodijeljena prava smatraju se dodijeljenima *ab initio* u vrijednosti koja se dobiva usklađivanjem.

2.a Kada se, u skladu sa stavcima 1. i 2., utvrdi da je broj prava dodijeljenih poljoprivredniku u skladu s Uredbom (EZ) br. 795/2004 netočan, a neopravdano dodjeljivanje ne utječe na ukupnu vrijednost prava koja je poljoprivrednik dobio, država članica ponovno obračunava prava na plaćanje i, prema potrebi, ispravlja vrstu prava dodijeljenih poljoprivredniku. Međutim, ta se odredba ne primjenjuje ako je razumno očekivati da je poljoprivrednik mogao otkriti pogreške."

15 Stavak 2.a članka 73. Uredbe br. 796/2004 dodan je Uredbom Komisije (EZ) br. 972/2007 od 20. kolovoza 2007. (SL L 216, str. 3.), čija uvodna izjava 19. glasi kako slijedi:

„U određenim slučajevima neopravdana dodjela prava nije utjecala na ukupnu vrijednost, nego samo na broj prava poljoprivrednika. U tim slučajevima države članice trebaju ispraviti dodjelu ili, prema potrebi, vrstu prava ne smanjujući pritom njihovu vrijednost. Ta se odredba primjenjuje samo u slučaju kada poljoprivrednik nije mogao otkriti pogrešku." [neslužbeni prijevod]

Uredba (EZ) br. 1122/2009

16 U skladu s člankom 81. Uredbe Komisije (EZ) br. 1122/2009 od 30. studenoga 2009. o utvrđivanju detaljnih pravila za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 73/2009 u pogledu višestruke sukladnosti, modulacije i integriranog administrativnog i kontrolnog sustava u okviru programa izravne potpore za poljoprivrednike predviđenih u navedenoj Uredbi kao i za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1234/2007 u pogledu višestruke sukladnosti u okviru programa potpore predviđenoga za sektor vina (SL L 316, str. 65. i ispravak SL 2013, L 246, str. 3.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 20., str. 231.):

„1. Ne dovodeći u pitanje članak 137. Uredbe (EZ) br. 73/2009, ako se, nakon dodjeljivanja prava na plaćanje poljoprivrednicima u skladu s Uredbom (EZ) br. 795/2004 ili Uredbom (EZ) br. 1120/2009, utvrdi da su neka prava na plaćanje bila neopravdano dodijeljena, dotični poljoprivrednik vraća neopravdano dodijeljena prava nacionalnoj rezervi u skladu s člankom 41. Uredbe (EZ) br. 73/2009.

[...]

2. Ne dovodeći u pitanje članak 137. Uredbe (EZ) br. 73/2009, ako se, nakon dodjeljivanja prava na plaćanje poljoprivrednicima u skladu s Uredbom (EZ) br. 795/2004 ili Uredbom (EZ) br. 1120/2009, utvrdi da je vrijednost prava na plaćanje prevelika, ta se vrijednost na primjeren način usklađuje. Usklađivanje se također obavlja za prava na plaćanje koja su u međuvremenu prenesena na druge poljoprivrednike. Vrijednost umanjenja vraća se u nacionalnu rezervu u skladu s člankom 41. Uredbe (EZ) br. 73/2009.

Dodijeljena prava smatraju se dodijeljenim *ab initio* u vrijednosti koja se dobiva usklađivanjem.

3. Kada se, u skladu sa stavcima 1. i 2., utvrdi da je broj prava dodijeljenih poljoprivredniku u skladu s Uredbom (EZ) br. 795/2004 ili Uredbom (EZ) br. 1120/2009 netočan, a neopravdano dodjeljivanje ne utječe na ukupnu vrijednost prava koja je poljoprivrednik dobio, država članica ponovno obračunava prava na plaćanja i, prema potrebi, ispravlja vrstu prava dodijeljenih poljoprivredniku.

Međutim, prvi se podstavak ne primjenjuje ako je razumno očekivati da bi poljoprivrednik mogao otkriti pogreške."

17 U skladu s člankom 86. stavkom 1. Uredbe br. 1122/2009:

„Uredba (EZ) br. 796/2004 stavlja se izvan snage s učinkom od 1. siječnja 2010.

Međutim, ona se i dalje primjenjuje na zahtjeve za potporu koji se odnose na tržišne godine ili premijska razdoblja koji počinju prije 1. siječnja 2010.“

Glavni postupak i prethodno pitanje

18 Staatssecretaris je, primjenjujući članak 43. Uredbe br. 1782/2003, odlukom od 18. srpnja 2006. utvrdio broj i vrijednost prava na plaćanje dodijeljenih P. J. Vonku Noordegraafu.

19 U tu je svrhu prosječna vrijednost svih iznosa premija koje su mu isplaćene za njegova goveda tijekom razdoblja 2000. – 2002. podijeljena s prosječnim brojem svih hektara kojima je raspolagao, izračunatim za to razdoblje, pri čemu je tako dobiven rezultat činio njegovo „pravo na plaćanje po hektaru“.

20 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev utvrđeno je da je prosječni broj hektara kojima je P. J. Vonk Noordegraaf raspolagao tijekom navedenog razdoblja iznosio 10,76 hektara.

21 P. J. Vonk Noordegraaf je 2009. imao 9,79 prava na plaćanje te je u svojem zahtjevu za jedinstveno plaćanje za istu godinu prijavio površinu od 10,76 hektara.

22 Međutim, Staatssecretaris je u odluci od 30. lipnja 2010. utvrdio manji broj hektara od broja koji je u svojem zahtjevu naveo P. J. Vonk Noordegraaf. Naime, nizozemske su vlasti nakon napomena Komisije tijekom 2009. izmijenile podrobna pravila za određivanje površine poljoprivrednih parcela u Nizozemskoj. Tako je odlučeno da se, počevši od 2009., upotrebljava registar parcela koji uzima u obzir njihovu „neto površinu“, odnosno obradiva zemljišta, a više ne uzima u obzir neodgovarajuće dijelove kao što su jarci, riječne obale i putovi.

23 Zbog te je odluke iznos potpore koji je P. J. Vonku Noordegraafu isplaćen na temelju programa jedinstvenih plaćanja za 2009. bio niži od iznosa koji su mu bili isplaćeni prethodnih godina.

24 Nakon toga je P. J. Vonk Noordegraaf pred Staatssecretaris pobijao odluku od 30. lipnja 2010. te je potonji odlukom od 29. listopada 2010. utvrdio da je pritužba P. J. Vonka Noordegraafa djelomično osnovana.

25 P. J. Vonk Noordegraaf je protiv te odluke podnio žalbu te je Staatssecretaris izmijenjenom odlukom od 19. svibnja 2011. (u daljnjem tekstu: odluka od 19. svibnja 2011.) utvrdio da je određena površina parcela P. J. Vonka Noordegraafa za 2009. 8,34 hektara.

26 Stranke u glavnom postupku slažu se oko te površine kao i oko činjenice da je njezino smanjenje u odnosu na površine utvrđene za prethodne godine jedino rezultat izmjene načina mjerenja predmetnih parcela.

27 Međutim pred sudom koji je uputio zahtjev P. J. Vonk Noordegraaf tvrdi da je uvođenje novog sustava identifikacije parcela imalo za posljedicu smanjenje poljoprivredne površine koju on odsad može isticati radi aktiviranja svojih prava na plaćanje. Posljedično, on zahtijeva da se broj i vrijednost njegovih prava na plaćanje ponovno obračunaju na temelju broja hektara koji su utvrđeni u odluci od 19. svibnja 2011.

28 U tim je okolnostima College van Beroep voor het bedrijfsleven odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Primjenjuje li se ispravno Uredba (EZ) br. 73/2009 i osobito njezini članci 34., 36. i 137. ako poljoprivredniku, prilikom korištenja prava na plaćanje koja su stečena na temelju proizvodnje koja nije vezana uz zemlju i koja su pripisana površini koju on posjeduje, nije isplaćen značajan dio njegovih prava, iako je on u dobroj vjeri, u skladu s načinom mjerenja koji je država članica primjenjivala u

okviru aktiviranja prava na plaćanje na temelju članka 34. te uredbe, ali koji je Komisija potom odbila, prijavio nepromijenjenu prihvatljivu površinu hektara koje posjeduje, i to samo zato što je prihvatljiva površina određena za plaćanje manja zbog izmjene načina izračuna?“

O prethodnom pitanju

29 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li pravo Unije tumačiti u smislu da poljoprivrednikova prava na plaćanje trebaju biti predmet novog izračuna ako je, u okviru prvotnog određivanja njegovih prava na plaćanje, referentni iznos tog poljoprivrednika podijeljen s prevelikim brojem hektara zbog podrobnih pravila o određivanju površine poljoprivrednih parcela koja su se tada primjenjivala u predmetnoj državi članici.

30 Najprije valja podsjetiti na to da se, nakon što su Uredbom br. 1782/2003 stari programi potpore uključeni u program jedinstvene potpore, vrijednost prava na plaćanje svakog poljoprivrednika u državama članicama koje su odabrale „povijesni“ model izračunavala na temelju iznosa potpora koje je predmetni poljoprivrednik primio tijekom referentnog razdoblja koje se odnosi na godine 2000. do 2002.

31 Svakom poljoprivredniku koji je imao na to pravo dodijeljen je određen broj prava na plaćanje čiji su broj i vrijednost dobiveni tako da je prosjek plaćanja na koje je ostvario pravo tijekom navedenog referentnog razdoblja podijeljen s prosječnim brojem hektara na temelju kojih ima pravo na ta plaćanja, izračunatima za isto razdoblje, ili, u skladu s onim što određuje članak 43. stavak 2. točka (b) Uredbe br. 1782/2003, prosječnim brojem hektara dostupnih za uzgoj životinja.

32 U skladu s onim što određuje članak 34. Uredbe br. 73/2009, potpora se dodjeljuje poljoprivrednicima nakon aktiviranja prava na plaćanje po prihvatljivom hektaru i samo se aktiviranjem prava na plaćanje ostvaruje pravo na isplatu utvrđenih iznosa.

33 U glavnom predmetu P. J. Vonku Noordegraafu su tijekom 2006. dodijeljena prava na plaćanje izračunata na temelju premija koje su mu tijekom referentnog razdoblja bile isplaćene za njegova goveda i parcele kojima je raspolagao tijekom istog razdoblja.

34 Međutim, nakon izmjene podrobnih pravila za određivanje površine poljoprivrednih parcela u Nizozemskoj tijekom 2009., nizozemske su vlasti površinu parcela P. J. Vonka Noordegraafa smanjile prilikom njezina utvrđivanja, što je za posljedicu imalo to da je broj hektara za koje se može dodijeliti potpora, a koje je on otad mogao isticati radi aktiviranja svojih prava na plaćanje, postao manji od broja prava na plaćanje kojima je raspolagao.

35 Budući da P. J. Vonk Noordegraaf više ne može primati potporu na temelju svih svojih prava na plaćanje, on od nizozemskih vlasti zahtijeva da povećaju njihovu pojedinačnu vrijednost uz proporcionalno smanjenje njihovog broja kako bi ukupna vrijednost njegovih prava na plaćanje ostala nepromijenjena.

36 Drugim riječima, P. J. Vonk Noordegraaf od nadležne vlasti zahtijeva da ponovno izračuna broj i vrijednost njegovih prava na plaćanje temeljeći se pritom na neto površini njegovih parcela, kako je definirana u odluci od 19. svibnja 2011.

37 U tom smislu najprije valja podsjetiti na to da članak 36. Uredbe br. 73/2009 određuje da se prava na plaćanje po hektaru ne mogu izmijeniti osim ako nije drukčije predviđeno tom uredbom.

38 Naime, s obzirom na to da svako aktivirano pravo na plaćanje daje pravo na plaćanje iznosa koji utvrđuje, izmjena tog iznosa imala bi za posljedicu smanjenje ili povećanje iznosa potpore isplaćene predmetnom poljoprivredniku. Međutim, kao što proizlazi iz uvodne izjave 29. Uredbe 1782/2003, jedan od ciljeva programa jedinstvenih plaćanja jest svakom poljoprivredniku omogućiti da nastavi primati iznos potpore koji odgovara iznosima koji su mu bili dodijeljeni tijekom referentnog razdoblja.

39 Upravo to zahtijeva P. J. Vonk Noordegraaf u sporu protiv Staatssecretarisa.

40 Međutim, potrebno je ustvrditi da nijedna odredba Uredbe br. 73/2009 izričito ne predviđa mogućnost izmjene prava na plaćanje poljoprivrednika koji se nalazi u situaciji koja je usporediva s onom P. J. Vonka Noordegraafa.

41 Ipak, Komisija je, u okviru izvršavanja provedbenih ovlasti koje ima na temelju članka 36. stavka 2. navedene uredbe, donijela Uredbu br. 796/2004, čiji članak 73.a stavak 2.a određuje da, kada su poljoprivredniku neopravdano dodijeljena određena prava na plaćanja, ali takvo dodjeljivanje ne utječe na ukupnu vrijednost prava koja je poljoprivrednik dobio, ta se prava moraju ponovo izračunati osim ako je bilo razumno očekivati da je poljoprivrednik mogao otkriti pogreške.

42 U glavnom postupku nije sporno da ukupna vrijednost prava na plaćanje koja su dodijeljena P. J. Vonku Noordegraafu odgovara prosjeku potpora koje je on primio prije uspostave programa jedinstvenih plaćanja.

43 Međutim nizozemska vlada ističe da odluka od 18. srpnja 2006. u kojoj je Staatssecretaris utvrdio broj i vrijednost prava na plaćanje dodijeljenih P. J. Vonku Noordegraafu nije neispravna s obzirom na to da je sastavljena sukladno pravilima i zahtjevima koji su bili na snazi u vrijeme njezinog donošenja.

44 Najprije u tom smislu valja podsjetiti na to da je P. J. Vonku Noordegraafu prvotno dodijeljen određen broj prava na plaćanje izračunat na temelju „bruto“ površine parcela koje je posjedovao tijekom referentnog razdoblja i to u skladu s metodom koju su tada primjenjivale nizozemske vlasti.

45 Nizozemske vlasti su naknadno, u okviru donošenja odluke od 30. lipnja 2010., iznova izmjerile parcele P. J. Vonka Noordegraafa. One su tada, radi dobivanja „neto“ površine parcela o kojima je riječ, prilikom mjerenja isključile određene krajobrazne elemente kao što su riječne obale, jarci i putovi.

46 Nadalje valja ustvrditi da, sukladno članku 43. stavku 3. Uredbe br. 1782/2003, površine pod krmnim biljem ne podrazumijevaju osobito ribnjake i putove. Osim toga iz *a contrario* tumačenja članka 30. stavka 2. Uredbe br. 796/2004 proizlazi da krajobrazni elementi kao što su žive ograde, jarci i zidovi u načelu nisu dio površina za koje se može dodijeliti potpora.

47 Stoga se krajobrazni elementi kao što su riječne obale, putovi i jarci u načelu ne mogu uzeti u obzir radi određivanja površine za koju se može dodijeliti potpora.

48 Iz toga logično slijedi da se takvi krajobrazni elementi isto tako ne mogu uzeti u obzir radi određivanja prava na plaćanje poljoprivrednika jer bi u suprotnome on, poput P. J. Vonka Noordegraafa, raspolagao većim brojem prava na plaćanje od broja hektara na koji bi se kasnije mogao pozivati radi aktiviranja svojih prava.

49 Stoga, kada su, kao u glavnom postupku, nadležne vlasti te elemente uzele u obzir radi određivanja poljoprivrednih parcela poljoprivrednika, valja smatrati da je broj njemu dodijeljenih prava na plaćanje bio „netočan“ u smislu članka 73.a stavka 2.a Uredbe br. 796/2004.

50 Napokon, valja pretpostaviti da nije razumno očekivati da bi poljoprivrednik u situaciji P. J. Vonka Noordegraafa mogao otkriti pogrešku kada je riječ o određivanju površine njegovih parcela s obzirom na to da je ta pogreška bila izravna posljedica metode koju su tada primjenjivale nadležne nacionalne vlasti.

51 Posljedično, valja smatrati da, sukladno članku 73.a stavku 2.a Uredbe br. 796/2004, poljoprivrednikova prava na plaćanje trebaju biti predmet novog izračuna s obzirom na to da je poljoprivredniku, zbog neispravnih podrobnih pravila o određivanju površine poljoprivrednih parcela koja se primjenjuju u predmetnoj državi članici, neopravdano dodijeljen određen broj prava na plaćanje jer je njegov referentni iznos podijeljen s prevelikim brojem hektara.

52 Suprotno tvrdnjama nizozemske vlade, članak 137. stavak 1. Uredbe br. 73/2009, u skladu s kojim se prava na plaćanje dodijeljena poljoprivrednicima prije 1. siječnja 2009. smatraju zakonitima i redovitima od 1. siječnja 2010., ne utječe na ovu ocjenu.

53 Kao što proizlazi iz uvodne izjave 49. Uredbe br. 73/2009, svrha te odredbe je zapravo državama članicama omogućiti da odustanu od povrata plaćanja koja su neopravdano isplaćena određenim poljoprivrednicima, uzimajući u obzir nerazmjerna pravna i administrativna ograničenja koja bi podrazumijevalo poduzimanje korektivnih mjera. Osim toga, članak 137. stavak 2. Uredbe br. 73/2009 ograničava opseg stavka 1. isključujući iz njegovog područja primjene prava na plaćanje dodijeljena na temelju činjenično netočnih zahtjeva.

54 Iz prethodno navedenoga proizlazi da je svrha članka 173. stavka 1. Uredbe br. 73/2009, zbog razloga koji se odnose na načelo pravne sigurnosti, zaštititi poljoprivrednike u dobroj vjeri koji su primili neopravdana plaćanja i u budućnosti ne kažnjavati poljoprivrednike poput P. J. Vonka Noordegraafa kojemu je dodijeljen prevelik broj prava na plaćanje jer je njihov referentni iznos zbog netočnih podrobnih pravila za određivanje površine poljoprivrednih parcela koja su se tada primjenjivala u predmetnoj državi članici podijeljen s prevelikim brojem hektara.

55 Stoga valja smatrati da članak 73.a stavak 2.a Uredbe br. 796/2004 ne ulazi u područje primjene članka 137. stavka 1. Uredbe br. 73/2009.

56 To je tumačenje potvrđeno Uredbom br. 1122/2009, koja je stavila izvan snage i zamijenila Uredbu br. 796/2004, koja je primjenjiva *ratione temporis* na činjenično stanje u glavnom postupku, a osobito strukturom njezinog članka 81.

57 Naime, u skladu sa stavcima 1. i 2. tog članka, zakonodavac Unije izričito upućuje na to da se pravila koja utvrđuju te dvije odredbe, odnosno da neopravdano dodijeljena prava na plaćanja trebaju biti vraćena nacionalnoj rezervi te da se vrijednost prava na plaćanja, ako se utvrdi da je prevelika, treba uskladiti, primjenjuju ne dovodeći u pitanje članak 137. Uredbe br. 73/2009.

58 S druge strane, stavak 3. članka 81. Uredbe br. 1122/2009, čiji sadržaj odgovara sadržaju članka 73.a stavka 2.a Uredbe br. 796/2004, nipošto ne upućuje na članak 137. Uredbe br. 73/2009, tako da ta odredba ne ulazi u područje primjene potonjeg članka.

59 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 73.a stavak 2.a Uredbe br. 796/2004 treba tumačiti u smislu da poljoprivrednikova prava na plaćanje trebaju biti predmet novog izračuna kada je u okviru prvotnog određivanja njegovih prava na plaćanje referentni iznos tog poljoprivrednika podijeljen s prevelikim brojem hektara zbog podrobnih pravila za određivanje površine poljoprivrednih parcela koja su se tada primjenjivala u predmetnoj državi članici. Članak 137. Uredbe br. 73/2009 ne može se primijeniti na ispravak na temelju članka 73.a stavka 2.a Uredbe br. 796/2004.

Troškovi

60 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

Članak 73.a stavak 2.a Uredbe Komisije (EZ) br. 796/2004 od 21. travnja 2004. o detaljnim pravilima za provedbu višestruke sukladnosti, modulacije i integriranog administrativnog i kontrolnog sustava predviđenih uredbama Vijeća (EZ) br. 1782/2003 i (EZ) br. 73/2009 kao i višestruke sukladnosti previđene Uredbom Vijeća br. 479/2008, kako je izmijenjena i dopunjena Uredbom Komisije (EZ) br. 380/2009 od 8. svibnja 2009. treba tumačiti u smislu da poljoprivrednikova prava na plaćanje trebaju biti predmet novog izračuna kada je u okviru prvotnog određivanja njegovih prava na plaćanje referentni iznos tog poljoprivrednika podijeljen s prevelikim brojem hektara zbog podrobnih pravila za određivanje površine poljoprivrednih parcela koja su se tada primjenjivala u predmetnoj državi članici. Članak 137. Uredbe (EZ) br. 73/2009 od 19. siječnja 2009. o utvrđivanju zajedničkih pravila za programe izravne potpore za poljoprivrednike u okviru zajedničke poljoprivredne politike i utvrđivanju određenih programa potpore za poljoprivrednike, o izmjeni i dopuni uredbi (EZ) br. 1290/2005, (EZ) br. 247/2006, (EZ) br. 378/2007 i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1782/2003 ne može se primijeniti na ispravak na temelju članka 73.a stavka 2.a Uredbe br. 796/2004.

Potpisi