Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 5 czerwca 2014 r.*

Rolnictwo — Wspólna polityka rolna — System płatności jednolitych — Rozporządzenie (WE) nr 73/2009 — Artykuły 34, 36 i 137 — Uprawnienia do płatności — Podstawa obliczania — Premie wypłacone w odniesieniu do bydła i działek znajdujących się w posiadaniu rolnika w trakcie okresu referencyjnego — Zmiana sposobów ustalania powierzchni działek rolnych — Zmniejszenie liczby hektarów kwalifikujących się do wsparcia — Wniosek rolnika zmierzający do zmniejszenia liczby i zwiększenia wartości jednostkowej uprawnień do płatności — Rozporządzenie (WE) nr 796/2004 — Artykuł 73a ust. 2a — Dopuszczalność

W sprawie C-105/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez College van Beroep voor het bedrijfsleven (Niderlandy) postanowieniem z dnia 27 lutego 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 4 marca 2013 r., w postępowaniu:

P.J. Vonk Noordegraaf

przeciwko

Staatssecretaris van Economische Zaken,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Tizzano, prezes izby, A. Borg Barthet (sprawozdawca), E. Levits, M. Berger i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Bulterman oraz B. Koopman, działające w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez H. Kranenborga oraz G. von Rintelena, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 lutego 2014 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niderlandzki.

Wyrok

1 Rozpatrywany wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 34, 36 i 137 rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.U. L 30, s. 16; sprostowanie Dz.U. 2010, L 43, s. 7).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu P.J. Vonka Noordegraafa z Staatssecretaris van Economische Zaken (sekretarzem stanu ds. gospodarczych, zwanym dalej „Staatssecretaris") w przedmiocie modyfikacji uprawnień do płatności jednolitej w wyniku zmiany sposobów ustalania powierzchni kwalifikującej się do wsparcia.

Ramy prawne

Rozporządzenie (WE) nr 1782/2003

3 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 oraz (WE) nr 2529/2001 (Dz.U. L 270, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2004, L 94, s. 70) ustanowiło w szczególności system oddzielonego od produkcji wsparcia dochodowego dla rolników. Rzeczony system, który w art. 1 tiret drugie tego rozporządzenia określono mianem „systemu płatności jednolitych", obejmuje określoną liczbę płatności bezpośrednich realizowanych na rzecz rolników na mocy różnych istniejących dotychczas systemów wsparcia.

4 Przy wdrażaniu systemu płatności jednolitych państwa członkowskie mogły dokonać wyboru między modelem zwanym „historycznym" a modelem zwanym „regionalnym".

5 W ramach modelu zwanego „historycznym" rolnicy, którym w okresie referencyjnym obejmującym lata kalendarzowe 2000–2002 przyznano płatność na mocy co najmniej jednego z systemów wsparcia, o których mowa w załączniku VI do rozporządzenia nr 1782/2003, mogli skorzystać z „uprawnień do płatności" obliczonych na podstawie kwoty referencyjnej ustalanej dla każdego rolnika na podstawie średniej rocznej dla tego okresu całkowitych płatności otrzymanych z tytułu tych systemów.

6 Artykuł 43 tego rozporządzenia, zatytułowany „Określenie uprawnień do płatności", stanowił:

„1. Bez uszczerbku dla przepisów art. 48 rolnik otrzymuje uprawnienie do płatności na hektar, które jest obliczane poprzez podzielenie kwoty referencyjnej przez średnią liczbę wszystkich hektarów z trzech lat, które w okresie referencyjnym stanowiły podstawę do prawa do płatności bezpośrednich wyszczególnionych w załączniku VI.

Całkowita liczba uprawnień do płatności jest równa powyżej wspomnianej średniej liczbie hektarów.

[…]

2. Liczba hektarów, o której mowa w ust. 1, obejmuje ponadto:

[…]

b) wszystkie powierzchnie pastwiskowe w okresie referencyjnym.

3. Do celów ust. 2 lit. b) niniejszego artykułu »powierzchnia pastwiskowa« oznacza powierzchnię gospodarstwa, która była dostępna przez cały rok kalendarzowy, zgodnie z art. 5 rozporządzenia Komisji […] nr 2419/2001, na potrzeby hodowli zwierząt, włączając w to powierzchnie użytkowane wspólnie oraz powierzchnie z mieszanymi uprawami. Do powierzchni pastwiskowych nie zalicza się:

— gruntów pod budynkami, lasami, stawami, ścieżkami,

— powierzchni wykorzystywanych do innych upraw kwalifikujących się do pomocy wspólnotowej lub do upraw trwałych oraz upraw ogrodniczych,

— powierzchni kwalifikujących się do systemów wsparcia ustanowionych dla producentów niektórych roślin uprawnych, wykorzystywanych na potrzeby systemu pomocowego dla suszu paszowego, oraz podlegających krajowemu lub wspólnotowemu systemowi odłogowania.

[…]”.

Rozporządzenie nr 73/2009

7 Rozporządzenie nr 73/2009 uchyliło i zastąpiło rozporządzenie nr 1782/2003 z dniem 1 stycznia 2009 r. Jego motyw 49 brzmi następująco:

„W początkowej fazie przydzielania uprawnień do płatności przez państwa członkowskie pewne błędy spowodowały, że rolnicy otrzymali szczególnie wysokie płatności. Zazwyczaj taka nieprawidłowość podlega korekcie finansowej do czasu podjęcia środków korygujących. Uwzględniając jednak czas, jaki upłynął od pierwszego przydzielenia uprawnień do płatności, niezbędna korekta spowodowałaby niewspółmierne ograniczenia prawne i administracyjne w państwach członkowskich. Dla zachowania pewności prawa należy zatem uregulować przydzielanie takich płatności”.

8 Zgodnie z art. 2 lit. h) rozporządzenia nr 73/2009 „»powierzchnia użytków rolnych« oznacza każdą powierzchnię zajmowaną przez grunty orne, trwałe użytki zielone lub uprawy trwałe”.

9 Artykuł 14 tego rozporządzenia przewiduje:

„Każde państwo członkowskie ustanawia i prowadzi zintegrowany system administrowania i kontroli (zwany dalej »systemem zintegrowanym«).

[…]”.

10 Zgodnie z art. 33 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009:

„Wsparcie w ramach systemu płatności jednolitej jest dostępne dla rolników, jeżeli:

a) posiadają uprawnienia do płatności, które uzyskali zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1782/2003;

[…]”.

11 Artykuł 34 rozporządzenia nr 73/2009 przewiduje:

„1. Wsparcie w ramach systemu płatności jednolitej jest przyznawane rolnikom w momencie aktywowania uprawnienia do płatności na kwalifikujący się hektar. Aktywowane uprawnienia do płatności dają prawo do płatności kwot w nich określonych.

2. Do celów niniejszego tytułu »kwalifikujący się hektar« oznacza:

a) każdą powierzchnię użytków rolnych gospodarstwa oraz wszelkie obszary obsadzone zagajnikami o krótkiej rotacji (kod CN ex0602 90 41), wykorzystywane do prowadzenia działalności rolniczej lub, jeżeli obszary są wykorzystywane także do prowadzenia działalności pozarolniczej, głównie wykorzystywane do prowadzenia działalności rolniczej […]".

12 Artykuł 36 wzmiankowanego rozporządzenia stanowi:

„O ile przepisy niniejszego rozporządzenia nie stanowią inaczej, uprawnienia do płatności na hektar nie ulegają zmianie.

Komisja zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 141 ust. 2, określa szczegółowe zasady zmiany, od 2010 roku, uprawnień do płatności, w szczególności w przypadku ułamkowych części uprawnień".

13 Zgodnie z art. 137 rozporządzenia nr 73/2009:

„1. Uprawnienia do płatności przydzielone rolnikom przed dniem 1 stycznia 2009 r. uznaje się za zgodne z prawem i prawidłowe od dnia 1 stycznia 2010 r.

2. Ustęp 1 nie ma zastosowania do uprawnień do płatności przydzielonych rolnikom na podstawie wniosku zawierającego informacje niezgodne ze stanem faktycznym, z wyjątkiem przypadków, w których rolnik nie mógł w rozsądny sposób wykryć błędu.

3. Ustęp 1 niniejszego artykułu pozostaje bez uszczerbku dla uprawnień Komisji do podejmowania decyzji, o których mowa w art. 31 rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, w odniesieniu do wydatków poniesionych w związku z płatnościami przyznawanymi w każdym roku kalendarzowym do roku 2009 włącznie".

Rozporządzenie (WE) nr 796/2004

14 Zgodnie z art. 73a rozporządzenia Komisji (WE) nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania zasady współzależności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w rozporządzeniach Rady (WE) nr 1782/2003 i (WE) nr 73/2009, oraz wdrażania zasady współzależności przewidzianej w rozporządzeniu Rady (WE) nr 479/2008 (Dz.U. L 141, s. 18, sprostowania Dz.U. 2005, L 37, s. 22; Dz.U. 2006, L 144, s. 30), zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 380/2009 z dnia 8 maja 2009 r. (Dz.U. L 116, s. 9) (zwanego dalej „rozporządzeniem nr 796/2004"):

„1. Jeśli po przyznaniu rolnikom uprawnień do płatności zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 795/2004 stwierdzi się, że przyznana została nienależna ilość uprawnień do płatności, dany rolnik zrzeka się tych nienależnych uprawnień do płatności na rzecz rezerwy krajowej, określonej w art. 42 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003.

[…]

Nienależna ilość uprawnień do płatności jest uznawana za nieprzyznaną od początku.

2. Jeśli po przyznaniu rolnikom praw do płatności zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 795/2004 stwierdza się, że ich wartość jest zbyt wysoka, zostaje ona odpowiednio wyrównana. Wyrównanie to jest również przeprowadzone przy uwzględnieniu uprawnień do płatności, które zostały w tym czasie przeniesione na innych rolników. Wartość obniżki przekazywana jest do rezerwy krajowej, o której mowa w art. 42 rozporządzenia (WE) nr 1782/2003.

Uprawnienia do płatności uznaje się za przyznane od początku w wysokości wynikającej z wyrównania.

2a. W przypadku gdy dla celów zastosowania przepisów ust. 1 i 2 ustalono, że liczba uprawnień przyznanych rolnikowi zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 795/2004 jest nieprawidłowa, i gdy nienależnie przydzielone środki nie mają wpływu na łączną wartość uprawnień przyznanych rolnikowi, państwo członkowskie dokonuje ponownego wyliczenia uprawnień do płatności i, tam gdzie to stosowne, przeprowadza korektę rodzajów przyznanych rolnikowi uprawnień. Zasada ta nie ma jednak zastosowania w przypadkach, gdy można rozsądnie założyć, iż błędy mogły być wykryte przez rolnika".

15 Artykuł 73a ust. 2a rozporządzenia nr 796/2004 został dodany rozporządzeniem Komisji (WE) nr 972/2007 z dnia 20 sierpnia 2007 r. (Dz.U. L 216, s. 3), którego motyw 19 brzmi następująco:

„W niektórych przypadkach nieprawidłowo przyznane uprawnienia do płatności nie wywarły wpływu na ogólną wartość pomocy, a jedynie na liczbę przyznanych danemu rolnikowi uprawnień. W tych przypadkach państwa członkowskie powinny dokonać korekty przydziałów, a gdy to stosowne, również rodzajów płatności, bez korygowania ich wartości. Przepis ten powinien mieć zastosowanie w przypadkach, gdy rolnik nie mógł wykryć pomyłki".

Rozporządzenie (WE) nr 1122/2009

16 Zgodnie z art. 81 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1122/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia nr 73/2009 odnośnie do zasady wzajemnej zgodności, modulacji oraz zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli w ramach systemów wsparcia bezpośredniego przewidzianych w wymienionym rozporządzeniu oraz wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w odniesieniu do zasady wzajemnej zgodności w ramach systemu wsparcia ustanowionego dla sektora wina (Dz.U. L 316, s. 65; sprostowanie Dz.U. 2013, L 246, s. 3):

„1. Nie naruszając przepisów art. 137 rozporządzenia (WE) nr 73/2009, jeśli po przyznaniu rolnikom uprawnień do płatności zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 795/2004 lub rozporządzeniem (WE) nr 1120/2009 ustalone zostanie, że część przyznanych uprawnień do płatności nie była należna, zainteresowany rolnik zrzeka się tych nienależnych uprawnień do płatności na rzecz rezerwy krajowej, o której mowa w art. 41 rozporządzenia (WE) nr 73/2009.

[…]

2. Nie naruszając przepisów art. 137 rozporządzenia (WE) nr 73/2009, jeśli po przyznaniu rolnikom uprawnień do płatności zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 795/2004 lub rozporządzeniem (WE) nr 1120/2009 ustalone zostanie, że wartość przyznanych uprawnień do płatności jest za wysoka, wartość tę odpowiednio się dostosowuje. Dostosowanie to jest również przeprowadzane z uwzględnieniem uprawnień do płatności, które w międzyczasie zostały przeniesione na innych rolników. Wartość zmniejszenia przekazywana jest do rezerwy krajowej, o której mowa w art. 41 rozporządzenia (WE) nr 73/2009.

Uprawnienia do płatności uznaje się za przyznane od początku w wysokości wynikającej z wyrównania.

3. W przypadku gdy do celów stosowania ust. 1 i 2 ustalono, że liczba uprawnień przyznanych rolnikowi zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 795/2004 lub rozporządzeniem (WE) nr 1120/2009 jest nieprawidłowa i gdy nienależny przydział nie ma wpływu na łączną wartość uprawnień przyznanych rolnikowi, państwo członkowskie dokonuje ponownego obliczenia uprawnień do płatności i w stosownych przypadkach przeprowadza korektę rodzaju uprawnień przyznanych rolnikowi.

Akapit pierwszy nie ma jednak zastosowania w przypadkach, gdy błędy mogły zostać wykryte przez rolników w zwykłych okolicznościach".

17 Zgodnie z art. 86 ust. 1 rozporządzenia nr 1122/2009:

„Rozporządzenie (WE) nr 796/2004 traci moc z dniem 1 stycznia 2010 r.

Jednakże rozporządzenie to stosuje się nadal w odniesieniu do wniosków o przyznanie pomocy dotyczących lat gospodarczych lub okresów premiowych rozpoczynających się przed dniem 1 stycznia 2010 r.".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

18 Decyzją z dnia 18 lipca 2006 r. Staatssecretaris, działając na podstawie art. 43 rozporządzenia nr 1782/2003, określił liczbę i wartość uprawnień do płatności przyznanych P.J. Vonkowi Noordegraafowi.

19 W tym celu średnia wartość całkowitych kwot premii, które zostały mu wypłacone w odniesieniu do bydła w latach 2000–2002, została podzielona przez obliczoną dla tego samego okresu łączną liczbę znajdujących się w jego posiadaniu hektarów, a uzyskany w ten sposób wynik stanowił jego „uprawnienie do płatności na hektar".

20 Według sądu odsyłającego średnia liczba hektarów, którymi dysponował P.J. Vonk Noordegraaf we wskazanym okresie, została zatem określona na 10,76 ha.

21 W 2009 r. P.J. Vonk Noordegraaf posiadał 9,79 uprawnień do płatności, a w swym wniosku o płatność jednolitą za ów rok zgłosił on grunt o powierzchni 10,76 ha.

22 Jednakże w decyzji z dnia 30 czerwca 2010 r. Staatssecretaris przyjął liczbę hektarów mniejszą niż liczba wskazana przez P.J. Vonka Noordegraafa w jego wniosku. W 2009 r. władze niderlandzkie, po otrzymaniu sformułowanych przez Komisję uwag, zmieniły bowiem sposoby określania powierzchni działek rolnych w Niderlandach. Otóż począwszy od 2009 r., postanowiono posługiwać się rejestrem działek uwzględniającym ich „powierzchnię netto", a mianowicie powierzchnię gruntów uprawnych, z której wyłączano odtąd części niekwalifikujące się do wsparcia, takie jak rowy, pobocza i drogi.

23 Konsekwencją tej decyzji było zmniejszenie kwoty wsparcia wypłaconego P.J. Vonkowi Noordegraafowi w systemie płatności jednolitych za 2009 r. względem lat poprzednich.

24 P.J. Vonk Noordegraaf zaskarżył więc decyzję z dnia 30 czerwca 2010 r. przed Staatssecretaris, który decyzją z dnia 29 października 2010 r. uznał odwołanie P.J. Vonka Noordegraafa za częściowo zasadne.

25 P.J. Vonk Noordegraaf odwołał się od tej ostatniej decyzji, wskutek czego, na mocy skorygowanej decyzji z dnia 19 maja 2011 r. (zwanej dalej „decyzją z dnia 19 maja 2011 r."), Staatssecretaris określił powierzchnię działek P.J. Vonka Noordegraafa na 8,34 ha.

26 Strony postępowania głównego są zgodne co do rozmiaru tej powierzchni, jak również co do faktu, że jej zmniejszenie względem powierzchni przyjętej w latach ubiegłych jest jedynie skutkiem zmienionej metody pomiaru działek.

27 Przed sądem odsyłającym P.J. Vonk Noordegraaf podniósł jednak, że konsekwencją wprowadzenia nowego systemu identyfikacji działek było zmniejszenie powierzchni gruntów rolnych, w odniesieniu do której mógł on odtąd domagać się aktywowania swych uprawnień do płatności. Wobec tego domaga się on ponownego ustalenia liczby i wartości swych uprawnień do płatności na podstawie liczby hektarów określonej w decyzji z dnia 19 maja 2011 r.

28 W tych okolicznościach College van Beroep voor het bedrijfsleven postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy rozporządzenie (WE) nr 73/2009, w szczególności art. 34, 36 i 137, jest stosowane prawidłowo, jeżeli rolnikowi, który na podstawie produkcji niezależnej od gruntu dysponuje uprawnieniami do płatności przypisanymi obszarowi znajdującemu się w jego posiadaniu, nie zostaje wypłacona istotna część owych uprawnień do płatności jedynie z tego względu, że obszar kwalifikujący się do wsparcia, ustalany do celów płatności, okazuje się mniejszy wskutek zmienionej metody pomiaru, pomimo że ów rolnik wskazał ten obszar, obejmujący niezmiennie znajdujące się w jego posiadaniu hektary, w dobrej wierze zgodnie z metodą pomiaru stosowaną przez państwo członkowskie przy aktywowaniu uprawnień do płatności na podstawie art. 34 owego rozporządzenia, która została później odrzucona przez Komisję?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

29 W swym pytaniu sąd odsyłający zmierza w istocie do wyjaśnienia, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, że uprawnienia do płatności przyznane rolnikowi powinny zostać ponownie przeliczone w sytuacji, gdy przy początkowym ustalaniu uprawnień do płatności kwota referencyjna tego rolnika została podzielona przez zbyt dużą liczbę hektarów ze względu na stosowane ówcześnie w danym państwie członkowskim metody określania powierzchni działek rolnych.

30 Na wstępie należy przypomnieć, że w wyniku zintegrowania dawnych systemów wsparcia z systemem płatności jednolitych, na mocy rozporządzenia nr 1782/2003, w państwach członkowskich, które wybrały model zwany „historycznym”, wartość uprawnień do płatności każdego rolnika została obliczona na podstawie poziomu wsparcia, jakie dany rolnik otrzymał w okresie referencyjnym obejmującym lata 2000–2002.

31 Każdemu kwalifikującemu się rolnikowi przyznano zatem określoną liczbę uprawnień do płatności, których liczbę i wartość uzyskano poprzez podzielenie średniego poziomu płatności, jakie dany rolnik otrzymywał w owym okresie referencyjnym, przez obliczoną dla tego samego okresu średnią liczbę hektarów uprawniających do otrzymania tychże płatności lub – zgodnie z treścią art. 43 ust. 2 lit. b) rozporządzenia nr 1782/2003 – przez średnią liczbę hektarów dostępną na potrzeby hodowli zwierząt.

32 Zgodnie z art. 34 rozporządzenia nr 73/2009 wsparcie jest przyznawane rolnikom w momencie aktywowania uprawnienia do płatności na kwalifikujący się hektar, przy czym wyłącznie aktywowane uprawnienia do płatności dają prawo do płatności kwot w nich określonych.

33 W sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym P.J. Vonkowi Noordegraafowi przyznano w 2006 r. uprawnienia do płatności obliczone na podstawie premii wypłaconych mu w odniesieniu do bydła, jakie posiadał on w okresie referencyjnym, oraz działek znajdujących się w jego posiadaniu w tymże okresie.

34 Jednakże w wyniku wprowadzonej w 2009 r. zmiany metod określania powierzchni działek rolnych w Niderlandach powierzchnia działek P.J. Vonka Noordegraafa została zmniejszona przez władze niderlandzkie, czego konsekwencją było to, że liczba hektarów kwalifikujących się do wsparcia, na którą mógł on odtąd powoływać się w celu aktywowania swych uprawnień do płatności, stała się niższa od liczby uprawnień, którą dysponował ten rolnik.

35 Ponieważ P.J. Vonk Noordegraaf nie może już otrzymać wsparcia z tytułu wszystkich swych uprawnień do płatności, zwraca się on do władz niderlandzkich z wnioskiem o zwiększenie ich wartości jednostkowej przy jednoczesnym proporcjonalnym obniżeniu ich liczby, tak aby łączna wartość jego uprawnień do płatności pozostała niezmieniona.

36 Innymi słowy, P.J. Vonk Noordegraaf zwraca się do właściwych władz o przeliczenie liczby i wartości jego uprawnień do płatności w oparciu o powierzchnię netto jego działek, która została określona w decyzji z dnia 19 maja 2011 r.

37 W tym względzie należy od razu przypomnieć, że art. 36 rozporządzenia nr 73/2009 przewiduje, iż uprawnienia do płatności na hektar nie ulegają zmianie, o ile przepisy niniejszego rozporządzenia nie stanowią inaczej.

38 Ponieważ wszystkie aktywowane uprawnienia do płatności dają prawo do uzyskania kwot w nich określonych, zmiana tych kwot skutkowałaby zmniejszeniem lub zwiększeniem wysokości wsparcia wypłaconego danemu rolnikowi. Tymczasem, jak wynika z motywu 29 rozporządzenia nr 1782/2003, jednym z celów systemu płatności jednolitych jest umożliwienie każdemu rolnikowi dalszego korzystania ze wsparcia na poziomie odpowiadającym kwotom, które zostały mu przyznane w okresie referencyjnym.

39 Właśnie to jest przedmiotem żądania przedstawionego przez P.J. Vonka Noordegraafa w sporze ze Staatssecretaris.

40 Należy jednak stwierdzić, że żaden z przepisów rozporządzenia nr 73/2009 nie przewiduje wyraźnie możliwości zmiany uprawnień do płatności rolnika, który znalazł się w sytuacji porównywalnej z tą, w jakiej znajduje się P.J. Vonk Noordegraaf.

41 Niemniej jednak w ramach wykonywania kompetencji wykonawczych przyznanych Komisji w art. 36 ust. 2 rzeczonego rozporządzenia instytucja ta przyjęła rozporządzenie nr 796/2004, którego art. 73a ust. 2a stanowi, że w przypadku gdy pewne uprawnienia do płatności zostały rolnikowi przydzielone nienależnie, ale nie ma to wpływu na łączną wartość uprawnień przyznanych temu rolnikowi, owe uprawnienia powinny zostać obliczone ponownie, chyba że można rozsądnie założyć, iż błędy te mogły zostać wykryte przez rolnika.

42 W postępowaniu głównym okolicznością bezsporną jest to, że łączna wartość uprawnień do płatności, które zostały przydzielone P.J. Vonkowi Noordegraafowi, odpowiada średniej wysokości wsparcia, które uzyskał on przed wprowadzeniem systemu płatności jednolitych.

43 Rząd niderlandzki podnosi jednak, że decyzja z dnia 18 lipca 2006 r., którą Staatssecretaris ustalił liczbę i wartość uprawnień do płatności przyznanych P.J. Vonkowi Noordegraafowi, nie jest błędna, gdyż została ona opracowana zgodnie z regułami i wymogami, które obowiązywały w dniu jej wydania.

44 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć, że P.J. Vonkowi Noordegraafowi przydzielono początkowo liczbę uprawnień do płatności obliczoną na podstawie powierzchni „brutto" działek, które znajdowały się w jego posiadaniu w okresie referencyjnym, zgodnie ze stosowaną wówczas przez władze niderlandzkie metodą.

45 Następnie, w kontekście wydania decyzji z dnia 30 czerwca 2010 r., władze niderlandzkie dokonały ponownego pomiaru działek P.J. Vonka Noordegraafa. Tym razem wyłączyły one pewne elementy krajobrazu, takie jak pobocza, rowy i ścieżki, w celu uzyskania powierzchni „netto" owych działek.

46 Należy ponadto zaznaczyć, że zgodnie z art. 43 ust. 3 rozporządzenia nr 1782/2003 do powierzchni pastwiskowych nie zalicza się w szczególności stawów i ścieżek. Poza tym z art. 30 ust. 2 rozporządzenia nr 796/2004 wynika a contrario, że elementy krajobrazu takie jak żywopłoty, rowy oraz mury nie mogą co do zasady stanowić części powierzchni kwalifikujących się do wsparcia.

47 Tak więc elementy krajobrazu takie jak pobocza, ścieżki i rowy co do zasady nie mogą być brane pod uwagę przy określaniu powierzchni kwalifikujących się do wsparcia.

48 Wynika stąd logicznie, że wspomniane elementy krajobrazu nie mogą także być brane pod uwagę przy ustanawianiu uprawnień do płatności rolnika, gdyż w przeciwnym wypadku dysponowałby on, tak jak P.J. Vonk Noordegraaf, liczbą uprawnień do płatności wyższą od liczby hektarów, na jaką będzie mógł on potem się powołać w celu aktywowania swych uprawnień.

49 A zatem w sytuacji gdy, tak jak w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym, właściwe władze uwzględniły te elementy w celu określenia powierzchni działek rolnych danego rolnika, należy stwierdzić, że liczba uprawnień do płatności przyznanych temu rolnikowi była „nieprawidłowa" w rozumieniu art. 73a ust. 2a rozporządzenia nr 796/2004.

50 Należy wreszcie domniemywać, że rolnik znajdujący się w sytuacji P.J. Vonka Noordegraafa nie był w stanie, działając w racjonalny sposób, wykryć błędów dotyczących ustalenia powierzchni jego działek, gdyż błędy te były bezpośrednią konsekwencją zastosowania metody, którą posługiwały się ówcześnie właściwe władze krajowe.

51 Należy zatem uznać, że zgodnie z art. 73a ust. 2a rozporządzenia nr 796/2004 uprawnienia do płatności przyznane rolnikowi powinny zostać ponownie przeliczone w sytuacji, gdy ze względu na zastosowanie w danym państwie członkowskim nieprawidłowych metod określania powierzchni działek rolnych danemu rolnikowi nienależnie przyznano pewną liczbę uprawnień do płatności wskutek podzielenia kwoty referencyjnej przez zbyt dużą liczbę hektarów.

52 Wbrew temu, co twierdzi rząd niderlandzki, oceny tej nie podważa art. 137 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009, w myśl którego uprawnienia do płatności przydzielone rolnikom przed dniem 1 stycznia 2009 r. uznaje się za zgodne z prawem i prawidłowe od dnia 1 stycznia 2010 r.

53 Jak wynika z motywu 49 rozporządzenia nr 73/2009, przepis ten ma bowiem na celu umożliwienie państwom członkowskim rezygnacji z odzyskania nienależnych płatności dokonanych na rzecz niektórych rolników, zważywszy na niewspółmierne ograniczenia prawne i administracyjne, które spowodowałoby podjęcie niezbędnych środków korygujących. Artykuł 137 ust. 2 rozporządzenia nr 73/2009 ogranicza ponadto zakres zastosowania ust. 1, wyłączając z niego uprawnienia do płatności przyznane na podstawie wniosków zawierających istotne błędy.

54 Z powyższego wynika, że celem art. 137 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009 jest – ze względów podyktowanych zasadą pewności prawa – ochrona działających w dobrej wierze rolników, którzy skorzystali z nienależnych płatności, a nie przyszłe karanie rolników, którym, tak jak P.J. Vonkowi Noordegraafowi, przyznano zbyt dużą liczbę uprawnień do płatności z uwagi na fakt, że w wyniku stosowania w owym czasie w danym państwie członkowskim nieprawidłowych metod określania powierzchni działek rolnych kwota referencyjna została podzielona przez zbyt dużą liczbę hektarów.

55 Dlatego należy uznać, że art. 73a ust. 2a rozporządzenia nr 796/2004 nie jest objęty zakresem zastosowania art. 137 ust. 1 rozporządzenia nr 73/2009.

56 Za taką wykładnią przemawia także rozporządzenie nr 1122/2009, które uchyliło i zastąpiło rozporządzenie nr 796/2004, mające zastosowanie ratione temporis do okoliczności faktycznych analizowanych w postępowaniu głównym, a w szczególności struktura art. 81 tego aktu.

57 W ust. 1 i 2 tego artykułu prawodawca Unii wyraźnie wskazał bowiem, że uregulowania zawarte w tych dwóch przepisach, a mianowicie uregulowania przewidujące, odpowiednio, że uprawnienia do płatności przyznane nienależnie powinny zostać zwrócone do rezerwy krajowej i że wartość uprawnień do płatności należy dostosować, jeżeli okaże się, że jest ona zbyt wysoka, mają zastosowanie bez uszczerbku dla przepisów art. 137 rozporządzenia nr 73/2009.

58 Z kolei art. 83 ust. 3 rozporządzenia nr 1122/2009, którego treść odpowiada treści art. 73a ust. 2a rozporządzenia nr 796/2004, nie zawiera żadnego odesłania do art. 137 rozporządzenia nr 73/2009, wobec czego przepis ten nie jest objęty zakresem zastosowania tego ostatniego unormowania.

59 W świetle wszystkich powyższych rozważań na przedstawione pytanie należy udzielić odpowiedzi, że art. 73a ust. 2a rozporządzenia nr 796/2004 należy interpretować w ten sposób, że uprawnienia do płatności przyznane rolnikowi powinny zostać ponownie przeliczone w sytuacji, gdy przy początkowym ustalaniu uprawnień do płatności kwota referencyjna tego rolnika została podzielona przez zbyt dużą liczbę hektarów ze względu na stosowane ówcześnie w danym państwie członkowskim metody określania powierzchni działek rolnych. Artykuł 137 rozporządzenia nr 73/2009 nie ma zastosowania do korekty na podstawie art. 73a ust. 2a rozporządzenia nr 796/2004.

W przedmiocie kosztów

60 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 73a ust. 2a rozporządzenia Komisji (WE) nr 796/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wdrażania zasady współzależności, modulacji oraz zintegrowanego systemu administracji i kontroli przewidzianych w rozporządzeniach Rady (WE) nr 1782/2003 i (WE) nr 73/2009, oraz wdrażania zasady współzależności przewidzianej w rozporządzeniu Rady (WE) nr 479/2008, zmienionego rozporządzeniem Komisji (WE) nr 380/2009 z dnia 8 maja 2009 r., należy interpretować w ten sposób, że uprawnienia do płatności przyznane rolnikowi powinny zostać ponownie przeliczone w sytuacji, gdy przy początkowym ustalaniu uprawnień do płatności kwota referencyjna tego rolnika została podzielona przez zbyt dużą liczbę hektarów ze względu na stosowane ówcześnie w danym państwie członkowskim metody określania powierzchni działek rolnych. Artykuł 137 rozporządzenia Komisji (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1782/2003, nie ma zastosowania do korekty na podstawie art. 73a ust. 2a rozporządzenia nr 796/2004.

Podpisy