Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 10 juli 2025*

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensam jordbrukspolitik – Förordning (EU) nr 1307/2013 – Metoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön – Genomförandebeslut (EU) 2022/484 – Giltighet – Motiveringsskyldighet – Rysslands invasion av Ukraina – Ökning av Europeiska unionens jordbruksproduktionspotential – Undantag från vissa villkor angående miljöanpassningsstödet – Mark i träda ska betraktas som gröda och som areal med ekologiskt fokus, även om marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats – Huruvida de vidtagna åtgärderna är nödvändiga och berättigande”

I mål C-287/24,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) genom beslut av den 11 april 2024, som inkom till domstolen den 23 april 2024, i målet

Ligue royale belge pour la protection des oiseaux

mot

Région wallonne,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden M.L. Arastey Sahún, samt domarna D. Gratsias (referent), E. Regan, J. Passer och B. Smulders,

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL, genom A. Lebrun och B. Legros, avocats,

* Rättegångsspråk: franska.

– Belgiens regering, genom P. Cottin, C. Pochet och L. Van den Broeck, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av P. Moërynck, avocat,

– Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av L. Vignato, avvocata dello Stato,

– Europeiska kommissionen, genom A.C. Becker och C. Perrin, 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 giltigheten av kommissionens genomförandebeslut (EU) 2022/484 av den 23 mars 2022 om undantag från Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 och från kommissionens delegerade förordning (EU) nr 639/2014 vad gäller genomförandet av vissa villkor angående miljöanpassningsstödet för ansökningsåret 2022 (EUT L 98, 2022, s. 105).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Ligue royale belge pour la protection des oiseaux ASBL (nedan kallad Ligue royale belge) och Région wallonne (regionen Vallonien, Belgien). Målet gäller ett beslut som regionen Vallonien har antagit med stöd av genomförandebeslut 2022/484, vars giltighet Ligue royale belge har bestritt.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Förordning nr 1307/2013

3 Artikel 4 i 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 och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 637/2008 och rådets förordning (EG) 73/2009 (EUT L 347, 2013, s. 608), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2393 av den 13 december 2017 (EUT L 350, 2017, s. 15) (nedan kallad förordning nr 1307/2013), med rubriken ”Definitioner och därtill hörande bestämmelser”, hade följande lydelse i punkt 1:

”I denna förordning gäller följande definitioner:

…

f) åkermark: mark som utnyttjas för vegetabilieproduktion eller areal som är tillgänglig för vegetabilieproduktion men som ligger i träda, …

…”

4 Avdelning III i förordning nr 1307/2013, med rubriken ”Ordningen för grundstöd, systemet för enhetlig arealersättning och relaterade stöd”, innehöll fem kapitel. Kapitel 3 i denna avdelning, med rubriken ”Stöd för jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön”, innehöll bland annat förordningens artiklar 43, 44 och 46.

5 I artikel 43 i förordningen, med rubriken ”Allmänna bestämmelser”, föreskrevs följande i punkterna 1 och 2:

”1. Jordbrukare som är berättigade till stöd inom ramen för ordningen för grundstöd eller systemet för enhetlig arealersättning ska på alla sina stödberättigande hektar i den mening som avses i artikel 32.2–32.5 använda de jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön som avses i punkt 2 i denna artikel eller de likvärdiga metoder som avses i punkt 3 i denna artikel.

2. Jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön ska bestå av följande

a) diversifiering av grödor,

b) bevarande av befintlig permanent gräsmark och

c) innehav av arealer med ekologiskt fokus på jordbruksarealen.”

6 Artikel 44 i förordningen, med rubriken ”Diversifiering av grödor”, hade följande lydelse:

”1. När jordbrukarens åkermark omfattar mellan 10 och 30 hektar och inte helt odlas med gröda som står under vatten under en betydande del av året eller under en betydande del av växtföljden, ska det finnas minst två olika grödor på denna åkermark. Huvudgrödan får inte uppta mer än 75 % av åkermarken.

När jordbrukarens åkermark omfattar mer än 30 hektar och inte helt odlas med gröda som står under vatten under en betydande del av året eller under en betydande del av växtföljden, ska det finnas minst tre olika grödor på denna åkermark. Huvudgrödan får inte uppta mer än 75 % av åkermarken och de två största grödorna får sammantaget inte uppta mer än 95 % av denna åkermark.

…

4. I denna artikel avses med gröda något av följande:

a) En odling av något av de olika släkten som definieras i den botaniska indelningen av grödor,

b) en odling av någon av arterna när det gäller korsblommiga växter, potatisväxter och gurkväxter,

c) mark i träda,

d) gräs eller annat örtartat foder.

…”

7 I artikel 46 i förordning nr 1307/2013, med rubriken ”Arealer med ekologiskt fokus”, föreskrevs följande:

”1. Om ett jordbruksföretags åkermark upptar mer än 15 hektar ska jordbrukaren se till att en areal som motsvarar minst 5 % av den åkermark inom jordbruksföretaget som jordbrukaren deklarerat i enlighet med artikel 72.1 första stycket a i [förordning nr 1306/2013], och om medlemsstaten betraktar den som ett område med ekologiskt fokus enligt punkt 2 i den här artikeln, inbegripet de områden som omnämns i leden c, d, g, h, k och l i den punkten, från och med den 1 januari 2015 är ett område med ekologiskt fokus.

…

2. Medlemsstaterna ska senast den 1 augusti 2014 besluta att något eller några av följande ska betraktas som område med ekologiskt fokus:

a) Mark som ligger i träda.

…

9. [Europeiska kommissionen] ska ges befogenhet att anta delegerade akter enligt artikel 70 med avseende på

a) fastställande av ytterligare kriterier för att de typer av områden som avses i punkt 2 i denna artikel ska kunna godkännas som arealer med ekologiskt fokus,

…”

8 Avdelning VII i förordningen, med rubriken ”Slutbestämmelser”, innehöll tre kapitel. Kapitel 1 i denna avdelning, med rubriken ”Anmälningar och nödåtgärder”, innehöll bland annat förordningens artikel 69 med rubriken ”Åtgärder för att lösa särskilda problem”. I denna bestämmelse angavs följande:

”1. För att lösa specifika problem ska kommissionen i en nödsituation anta de genomförandeakter som är både nödvändiga och berättigade. Sådana genomförandeakter får avvika från bestämmelserna i denna förordning i den utsträckning och under den period som det är absolut nödvändigt. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 71.2.

2. Om det är nödvändigt på grund av vederbörligen motiverade tvingande skäl till skyndsamhet och för att lösa sådana särskilda problem samtidigt som kontinuiteten i direktstödsystemet säkerställs även under exceptionella omständigheter, ska kommissionen anta genomförandeakter med omedelbar verkan i enlighet med det förfarande som avses i artikel 71.3.

3. Åtgärder som antas enligt punkt 1 eller 2 ska fortsätta att gälla under en tidsperiod på högst tolv månader. Om de särskilda problem som avses i de punkterna efter utgången av denna tidsperiod inte är lösta får kommissionen lägga fram ett lämpligt lagstiftningsförslag som syftar till en varaktig lösning.

…”

Delegerad förordning nr 639/2014

9 Kommissionens delegerade förordning (EU) nr 639/2014 av den 11 mars 2014 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 om regler för direktstöd för jordbrukare inom de stödordningar som ingår i den gemensamma jordbrukspolitiken och om ändring av bilaga X till den förordningen (EUT L 181, 2014, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/1784 av den 9 juli 2018 (EUT L 293, 2018, s. 1) (nedan kallad delegerad förordning nr 639/2014), innehöll ett kapitel 3, med rubriken ”miljöanpassning”, som bestod av fyra avsnitt. Avsnitt 4 i detta kapitel, med rubriken ”Arealer av ekologiskt fokus”, innehöll bland annat artikel 45, som antagits med stöd av artikel 46.9 a i förordning nr 1307/2013. Nämnda artikel 45 hade rubriken ”Ytterligare kriterier för typer av arealer med ekologiskt fokus” och hade följande lydelse:

”1. Vid bedömning av huruvida de typer av arealer som förtecknas i artikel 46.2 första stycket i förordning (EU) nr 1307/2013 kan betecknas som arealer med ekologiskt fokus ska punkterna 2–11 i den här artikeln tillämpas.

2. På mark som ligger i träda och på mark som ligger i träda med dragväxter (bestående av pollen- och nektarrika arter) ska det inte förekomma någon jordbruksproduktion. Medlemsstaterna ska fastställa en period under vilken marken måste ligga i träda under ett visst kalenderår. Den perioden får inte vara kortare än sex månader. …

…

10b. Användning av växtskyddsmedel ska vara förbjuden på alla arealer som avses i punkterna 2, 9 och 10 samt på arealer med jordbruksproduktion som avses i punkt 7.

…”

Genomförandebeslut 2022/484

10 I skälen 1–9 i genomförandebeslut 2022/484, som antogs med stöd av artikel 69.1 i förordning nr 1307/2013, anges följande:

”(1) Avdelning III kapitel 3 i förordning (EU) nr 1307/2013 innehåller bestämmelser om stöd för jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön (*miljöanpassningsstöd*). Dessa metoder inbegriper diversifiering av grödor enligt artikel 43.2 a och arealer med ekologiskt fokus enligt artikel 43.2 c i den förordningen. Ytterligare bestämmelser om dessa metoder finns i kapitel 3 i kommissionens delegerade förordning (EU) nr 639/2014 …

(2) I artikel 44.4 i [förordning nr 1307/2013] fastställs att när det gäller diversifiering av grödor så räknas mark i träda som en annan gröda än gräs eller annat örtartat foder. Detta innebär att mark som har betats eller skördats för produktionsändamål inte kan räknas som mark i träda.

(3) I artikel 46.2 första stycket a i [förordning nr 1307/2013] fastställs att arealer med mark i träda kan betraktas som arealer med ekologiskt fokus. Enligt artikel 45.2 i [delegerad förordning nr 639/2014] krävs en avsaknad av jordbruksproduktion, och genom artikel 45.10b i den förordningen förbjuds användning av växtskyddsmedel på mark i träda som kan räknas som areal med ekologiskt fokus.

(4) Rysslands invasion av Ukraina den 24 februari 2022 har lett till en kraftig ökning av råvarupriserna och effekter på utbudet av och efterfrågan på jordbruksprodukter. För att hantera denna situation bör unionens jordbruksproduktionspotential för både livsmedel och foder ökas.

(5) Arealer med mark i träda förblir arealer med åkermark som lämpar sig för vegetabilieproduktion och som i varierande grad, beroende på förhållanden såsom jordmånskvalitet, omedelbart kan användas för att producera livsmedel och foder. För att jordbrukare ska kunna använda en så stor andel av sina tillgängliga arealer som möjligt för produktion av livsmedel och utfodring av djur bör medlemsstaterna därför få göra undantag från villkoren för miljöanpassningsstöd (inklusive användning av växtskyddsmedel) för ansökningsåret 2022 vad gäller mark i träda som har förklarats uppfylla kraven på diversifiering av grödor eller kraven på arealer med ekologiskt fokus i enlighet med artikel 44.4 respektive artikel 46.2 första stycket a i [förordning nr 1307/2013].

(6) Detta beslut bör endast tillåta undantag från kraven på diversifiering av grödor och kraven på arealer med ekologiskt fokus i den omfattning och under den tidsperiod som är absolut nödvändig. Undantagen bör vara begränsade till ansökningsåret 2022 och syfta till att hantera effekterna på utbudet av och efterfrågan på jordbruksprodukter genom att göra det möjligt att öka den totala arealen med åkermark som är tillgänglig för produktion av livsmedel och foder.

(7) När medlemsstaterna beslutar om tillämpningen av undantagen bör de ta vederbörlig hänsyn till målen om jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön och särskilt behovet av tillräckligt skydd av jordmånskvalitet, kvaliteten på naturresurser och biologisk mångfald, särskilt under de känsligaste perioderna för blomning och häckande fåglar.

(8) För att säkerställa att de undantag som medges genom detta beslut får avsedd verkan i fråga om målen, dvs. att begränsa de stigande råvarupriserna och effekterna på utbud och efterfrågan, bör medlemsstaterna fatta sina beslut om tillämpningen av undantagen senast 21 dagar efter det att detta beslut har anmälts och anmäla sina beslut till kommissionen senast sju dagar efter det att beslutet fattats.

(9) För att göra det möjligt för kommissionen att övervaka den korrekta tillämpningen av de undantag som härmed medges samt effekterna av dem bör medlemsstaterna lämna information om antal jordbruksföretag och hektar som omfattas av undantagen. Informationen bör göras tillgänglig för kommissionen senast den 15 december 2022 genom användning av befintliga anmälningsinstrument.”

11 I artikel 1 i detta genomförandebeslut, med rubriken ”Beslut om undantag från vissa villkor angående miljöanpassningsstödet för ansökningsåret 2022”, föreskrivs följande:

”1. För ansökningsåret 2022 får medlemsstaterna, genom undantag från artikel 44.4 i [förordning nr 1307/2013], besluta att mark i träda ska betraktas som en skild gröda, även om marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats.

2. För ansökningsåret 2022 får medlemsstaterna, genom undantag från artikel 45.2 i [delegerad förordning nr 639/2014], besluta att mark i träda ska betraktas som areal med ekologiskt fokus i enlighet med artikel 46.2 första stycket a i [förordning nr 1307/2013], även om marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats. …

Om medlemsstaterna utnyttjar det undantag som avses i första stycket i denna punkt får de, genom undantag från artikel 45.10b i [delegerad förordning nr 639/2014], också besluta att tillåta användning av växtskyddsmedel i arealer där marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats.”

12 I artikel 2 i genomförandebeslutet, med rubriken ”Tidsfrist”, föreskrivs följande:

”De beslut som avses i artikel 1 ska fattas senast 21 dagar efter den dag då det här beslutet anmäls.”

13 Artikel 3 i samma genomförandebeslut, med rubriken ”Anmälningar”, har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna ska till kommissionen anmäla de beslut som fattats i enlighet med artikel 1 inom sju dagar från den dag då besluten fattades.

2. Senast den 15 december 2022 ska medlemsstaterna till kommissionen anmäla antal jordbruksföretag som utnyttjat undantagen i artikel 1 och antal hektar på vilka undantagen har tillämpats.”

Belgisk rätt

14 I artikel 2.1 och 2.2 i den vallonska regeringens förordning av den 12 maj 2022 om undantag från vissa villkor för mark i träda för år 2022 (*Moniteur belge* av den 19 maj 2022, s. 43644) (nedan kallad förordningen av den 12 maj 2022) föreskrivs följande:

”§ 1 Enligt artikel 1 i [genomförandebeslut 2022/484] ska följande bestämmelser antas för år 2022:

1° Genom undantag från artikel 44.4 i [förordning nr 1307/2013], ska mark i träda betraktas som en skild gröda, även om marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats.

2° Genom undantag från artikel 45.2 i [delegerad förordning nr 639/2014], ska mark i träda betraktas som areal med ekologiskt fokus även om marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats.

§ 2 Vid tillämpning av punkt 1 ska det vara tillåtet att odla mark i träda för följande grödor:

1. Kärnmajs …

2. Ensilagemajs …

3. Klöver …

4. Lusern …

5. Humlelusern …

6. Kärringtand …

7. Esparsett …

8. Soja …

9. Bönor och bondbönor för vinterodling …

10. Bönor och bondbönor för vårodling …

11. Sötlupin …

12. Vinterblandningar av baljväxter och spannmål eller andra arter …

13. Vårblandningar av baljväxter och spannmål eller andra arter …

14. Vinterärtor …

15. Vårärtor …”

Målet vid den nationella domstolen och giltighetsfrågan

15 Ligue royale belge väckte den 18 juli 2022 talan vid Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien), som är den hänskjutande domstolen, och yrkade att förordningen av den 12 maj 2022 skulle ogiltigförklaras.

16 Ligue royale belge har till stöd för sin begäran gjort gällande att genomförandebeslut 2022/484, på grundval av vilket förordningen av den 12 maj 2022 antogs, strider dels mot förordning nr 1307/2013, dels mot artikel 45.2 och 45.10b i delegerad förordning nr 639/2014.

17 Ligue royale belge begärde därför att den hänskjutande domstolen skulle hänskjuta en fråga till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida genomförandebeslut 2022/484 är ”förenligt med artikel 69 i förordning nr 1307/2013, jämförd med artikel 45 i delegerad förordning nr 639/2014”.

18 Ligue royale belge har i detta avseende gjort gällande att det inte framgår av skäl 4 i genomförandebeslut 2022/484 att kommissionen har styrkt att det föreligger ”tvingande skäl till skyndsamhet” i den mening som avses i artikel 69.2 i förordning nr 1307/2013. Enligt proportionalitetsprincipen och artikel 69.1 i denna förordning är det dessutom nödvändigt att motivera skälet till skyndsamhet på ett övertygande, detaljerat och objektivt sätt samt att

närmare ange de råvaror vars pris har ökat och för vilka tillämpningen av genomförandebeslutet bör begränsas. Ett tillstånd att avvika från förordning nr 1307/2013 och genomförandeförordning nr 639/2014 får nämligen inte vara vidsträckt och vagt.

19 Samtidigt som den hänskjutande domstolen har påpekat att Ligue royale belge har grundat sin argumentation på ett felaktigt antagande, eftersom genomförandebeslut 2022/484 inte antogs med stöd av artikel 69.2 utan med stöd av artikel 69.1 i förordning nr 1307/2013, har den påpekat att det överklagande som den har att pröva ger upphov till frågan huruvida detta genomförandebeslut, mot bakgrund av de skäl som anges i beslutets skäl 4–8, är giltigt mot bakgrund av artikel 69 i förordning nr 1307/2013 och artikel 45 i förordning nr 639/2014.

20 Den hänskjutande domstolen har erinrat om att motiveringsskyldigheten innebär att varje unionsrättsakt som har rättsverkningar ska innehålla en redogörelse för de skäl som föranlett institutionen att anta rättsakten. Den hänskjutande domstolen har tillagt att även om den giltighetsfråga som Ligue royale belge har föreslagit är avfattad i allmänna ordalag, gör en genomläsning av begäran om ogiltigförklaring det möjligt att få tillräcklig kännedom om de ogiltighetsgrunder som anges i begäran och som består i ”den kritik som framförts avseende proportionaliteten av [genomförandebeslut 2022/484] eller närmare bestämt motiveringen av detta”.

21 Mot denna bakgrund beslutade Conseil d’État (Högsta förvaltningsdomstolen, Belgien) att vilandeförklara målet och begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen avseende följande fråga:

”Är [genomförandebeslut 2022/484] förenligt med artikel 69 i [förordning nr 1307/2013], jämförd med artikel 45 i [delegerad förordning nr 639/2014]?”

Giltighetsfrågan

22 Det framgår av fast rättspraxis att med hänsyn till den samarbetsanda som ska råda vid behandlingen av begäran om förhandsavgörande och i enlighet med artikel 94 c i domstolens rättegångsregler, är det nödvändigt att den nationella domstolen i sitt beslut om hänskjutande redogör för de specifika skälen till varför den söker klarhet i frågan om giltigheten av vissa unionsrättsliga bestämmelser, och för de grunder för ogiltigförklaring som den anser vara lämpliga (dom av den 11 januari 2024, Friends of the Irish Environment (Fiskemöjlighet som överstiger noll), C-330/22, ECLI:EU:C:2024:19, punkt 45 och där angiven rättspraxis).

23 Även om begäran om förhandsavgörande inte innehåller några detaljerade redogörelser i detta avseende, framgår det emellertid att den hänskjutande domstolen vill få klarhet i huruvida genomförandebeslut 2022/484 är giltigt med avseende på frågan huruvida genomförandebeslutet, mot bakgrund av de villkor som föreskrivs i artikel 69.1 i förordning nr 1307/2013, som är den rättsliga grunden för detta beslut, är tillräckligt motiverat och huruvida det dessutom uppfyller kravet i samma bestämmelse på att den åtgärd som antas ska vara nödvändig och berättigad.

24 När det gäller iakttagandet av motiveringsskyldigheten, ska den motivering som krävs enligt artikel 296.2 FEUF vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Det krävs inte att alla relevanta faktiska och rättsliga

omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 296 andra stycket FEUF inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (dom av den 30 april 2019, Italien/rådet (Fiskekvoter för svärdfisk i Medelhavet), C-611/17, EU:C:2019:332, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

25 Vad särskilt gäller rättsakter med allmän giltighet, såsom genomförandebeslut 2022/484, kan motiveringen begränsas till den generella situation som har lett fram till antagandet av den och de allmänna syften som ska uppnås med den. Det behövs inte någon särskild motivering för de olika tekniska lösningar som har valts, om det mål som institutionen eftersträvar väsentligen framgår av den omtvistade rättsakten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 april 2019, Italien/rådet (Fiskekvoter för svärdfisk i Medelhavet), C-611/17, EU:C:2019:332, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

26 När det i förevarande fall gäller sammanhanget och de bestämmelser som reglerar det aktuella området, framhåller domstolen att jordbrukarna för att erhålla direktstöd för jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön, såsom föreskrivs i bestämmelserna i kapitel 3 i avdelning III i förordning nr 1307/2013, måste följa vissa jordbruksmetoder i enlighet med artikel 43.1 och 43.2 i denna förordning. Bland dessa jordbruksmetoder ingår diversifiering av grödor och bevarande av ett område med ekologiskt fokus på jordbruksarealen.

27 För det första följer det av artikel 44.1 i förordning nr 1307/2013 att diversifieringen av grödor innebär att jordbrukarens åkermark, från och med vissa arealtrösklar, ska omfatta minst två eller tre olika grödor. Enligt artikel 44.4 c i förordningen ska mark i träda vid tillämpningen av detta diversifieringskrav betraktas som en gröda som är skild från mark som utnyttjas till att odla gräs eller annat örtartat foder, så att mark som har betats eller skördats för produktionsändamål inte kan räknas som mark i träda.

28 För det andra ska jordbrukarna enligt artikel 46 i förordning nr 1307/2013, om jordbruksföretagets åkermark upptar mer än 15 hektar, se till att en viss minsta areal utgör ”ett område med ekologiskt fokus”. Enligt förordningens artikel 46.2 ingår mark i träda bland de arealer som medlemsstaterna kan betrakta som områden med ekologiskt fokus.

29 För det tredje anges i artikel 45.2 i delegerad förordning nr 639/2014 att mark i träda inte får användas för jordbruksproduktion. I förordningens artikel 45.10b förbjuds användning av växtskyddsmedel på marken i fråga.

30 För det fjärde ges kommissionen enligt artikel 69.1 i förordning nr 1307/2013 befogenhet – för att lösa specifika problem – att i en nödsituation anta de genomförandeakter som är både nödvändiga och berättigade. Sådana genomförandeakter får avvika från bestämmelserna i denna förordning i den utsträckning och under den period som det är absolut nödvändigt.

31 Denna befogenhet ska anses ge kommissionen möjlighet att anta genomförandeakter som inte bara avviker från bestämmelserna i förordning nr 1307/2013 i sig, utan även från bestämmelserna i delegerade akter, såsom delegerad förordning nr 639/2014, vilka i enlighet med artikel 290.1 FEUF, syftar till att komplettera eller ändra förordning nr 1307/2013.

32 Med stöd av denna befogenhet antog kommissionen genomförandebeslut 2022/484, vars artikel 1 gjorde det möjligt för medlemsstaterna att för ansökningsåret 2022 avvika från förordning nr 1307/2013 och delegerad förordning nr 639/2014 i tre avseenden.

33 Medlemsstaterna kunde härvidlag genom undantag från artikel 44.4 i förordning nr 1307/2013 besluta om att mark i träda skulle betraktas som en skild gröda, även om marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats.

34 Vidare kunde medlemsstaterna genom undantag från artikel 45.2 i delegerad förordning nr 639/2014 besluta om att mark i träda skulle betraktas som område med ekologiskt fokus, även om marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats.

35 Slutligen kunde medlemsstaterna genom undantag från artikel 45.10b i delegerad förordning nr 639/2014, om de utnyttjar det undantag som avses i föregående punkt, även besluta om att tillåta användning av växtskyddsmedel på arealer där marken har betats eller skördats för produktionsändamål eller odlats.

36 Jordbrukare som är verksamma i en medlemsstat som har beslutat att införa dessa undantag kunde därför vara berättigade till direktstöd för jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön trots att de använder mark i träda för jordbruksproduktion och trots att de använder växtskyddsmedel på den.

37 Vad därefter gäller omfattningen av den motiveringsskyldighet, vilken det erinrats om ovan i punkt 25, som åvilar kommissionen vid antagandet av en rättsakt med allmän giltighet, såsom genomförandebeslut 2022/484, ska det för det första påpekas att kommissionen, i skäl 4 i detta genomförandebeslut, angav att den kraftiga prisökningen på råvaror till följd av Ryska federationens invasion av Ukraina hade påverkat utbudet av och efterfrågan på jordbruksprodukter. Det kan konstateras att det i detta skäl på ett kortfattat men begripligt sätt redogörs för den övergripande situation som ledde till antagandet av detta genomförandebeslut och det specifika brådskande problem som beslutet syftar till att lösa beskrivs med tillräcklig tydlighet.

38 Det ska tilläggas att såsom framgår av första meningen i skäl 4 i genomförandebeslut 2022/484 skiljer sig begreppet råvaror från begreppet jordbruksprodukter. Av skäl 4 jämfört med skäl 8 i den franska versionen av detta genomförandebeslut framgår att begreppet ”produits de base” avser ”matières premières”, det vill säga de varor som är nödvändiga för jordbruksproduktionen. Detta konstaterande stöds av den omständigheten att det i andra språkversioner av genomförandebeslutet, såsom den tyska, den engelska och den italienska versionen, i båda skälen används ett begrepp som motsvarar begreppet råvaror på franska, nämligen ”Rohstoff(e)”, ”commodity” respektive ”materie prime”. I genomförandebeslut 2022/484 görs inte heller någon åtskillnad mellan olika jordbruksprodukter, eftersom det i andra meningen i skäl 4 i beslutet hänvisas till den inverkan som den kraftiga ökningen råvarupriserna har på utbudet och efterfrågan på alla jordbruksprodukter utan åtskillnad. De argument som Ligue royale belge har anfört vid den hänskjutande domstolen, såsom de framgår av handlingarna i målet, nämligen att genomförandebeslut 2022/484 är otillräckligt motiverat eftersom det i beslutet inte anges vilka jordbruksprodukter som ska betraktas som sådana råvaror som uteslutande borde ha berörts av den antagna undantagsåtgärden, tar felaktigt inte hänsyn till att det rör sig om två olika begrepp vars respektive räckvidd inte överlappar varandra.

39 Dessutom grundar sig Ligue royale belges argument som framförts vid den hänskjutande domstolen, såsom det även framgår av handlingarna i målet, och som gör gällande att kommissionen i genomförandebeslut 2022/484 borde ha preciserat de ”tvingande skäl till skyndsamhet” som motiverade antagandet av beslutet, på en felaktig premiss.

40 Att det föreligger ”tvingande skäl till skyndsamhet” är nämligen nödvändigt för att motivera antagandet av genomförandeakter som antas med stöd av punkt 2 i artikel 69 i förordning nr 1307/2013. Det aktuella genomförandebeslutet antogs dock, såsom även har påpekats av den hänskjutande domstolen, med stöd av punkt 1 i nämnda artikel, där det hänvisas till ”en nödsituation”.

41 Ligue royale belge har vidare vid den hänskjutande domstolen gjort gällande att kommissionen i förevarande fall inte har visat att det föreligger en situation som ställer krav på skyndsamhet, eftersom denna institution inte har definierat begreppet råvaror och inte heller har redovisat någon beräkning som styrker den ”kraftiga ökningen av [priserna]” på dessa varor.

42 Domstolen konstaterar endast i detta avseende att det enligt artikel 296 andra stycket FEUF, med hänsyn till kraven på motivering av rättsakter med allmän giltighet (se ovan punkt 25), inte krävs att kommissionen lämnar en motivering som specifikt definierar de råvaror vars priser påverkas av Rysslands invasion av Ukraina den 24 februari 2022 eller att kommissionen gör en beräkning av prishöjningarna.

43 Vad för det andra gäller det allmänna mål som eftersträvas med genomförandebeslut 2022/484, anges detta i andra meningen i skäl 4. Kommissionen preciserar där att unionens jordbruksproduktionspotential för både livsmedel och foder bör ökas för att hantera det specifika problem som beskrivs ovan i punkt 37.

44 Det framgår av skäl 5 i genomförandebeslut 2022/484 att kommissionen, för att uppnå detta mål, ansåg att det var nödvändigt att låta jordbrukarna använda en så stor del av sina tillgängliga arealer som möjligt, eftersom mark i träda enligt artikel 4.1 f i förordning nr 1307/2013 förblir arealer med åkermark som lämpar sig för odling av grödor och därför omedelbart kan användas för att producera livsmedel och foder. Det är mot denna bakgrund som kommissionen, såsom framgår av skäl 5, ansåg att medlemsstaterna bör tillåtas att göra undantag från villkoren för direktstöd för jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön, inbegripet förbudet mot användning av växtskyddsmedel.

45 I skäl 6 i genomförandebeslut 2022/484 angav kommissionen dessutom att dessa åtgärder avseende kraven på diversifiering av grödor och kraven på arealer med ekologiskt fokus endast skulle avvika från bestämmelserna i förordning nr 1307/2013 i den omfattning och under den tidsperiod som var absolut nödvändig, eftersom undantagen var begränsade till ansökningsåret 2022 och syftade till att hantera effekterna på utbudet av och efterfrågan på jordbruksprodukter genom att göra det möjligt att öka av den totala arealen med åkermark som är tillgänglig för produktion av livsmedel och foder.

46 Av det ovan anförda följer att kommissionen, med hänsyn till villkoren i artikel 69.1 i förordning nr 1307/2013, i tillräcklig utsträckning har redogjort för skälen till att de åtgärder som föreskrivs i genomförandebeslut 2022/484 dels var nödvändiga och berättigade för att lösa ett specifikt problem som uppkommit i en nödsituation, dels endast avvek från denna förordning i den utsträckning och under den period som det var absolut nödvändigt för att uppnå detta mål.

47 Vad därefter gäller iakttagandet av proportionalitetsprincipen ska det erinras om att de genomförandeåtgärder som antas med stöd av artikel 69.1 i förordning nr 1307/2013 ska vara nödvändiga och berättigade i nödsituation och de får endast avvika från bestämmelserna i denna förordning i den utsträckning och under den period som det är absolut nödvändigt.

48 För det första, mot bakgrund av det mål som eftersträvas med genomförandebeslut 2022/484, vilket, såsom det framgår av punkterna 40 och 41 ovan, är att lösa ett specifikt problem som uppkommit i en nödsituation, framstår den åtgärd som införts genom detta genomförandebeslut, i detta avseende, som nödvändig och berättigad. Dels är användningen av mark i träda ägnad att direkt bidra till att öka jordbruksproduktionen, utan att det krävs komplicerade åtgärder. Dels kan en åtgärd som består i att inte frånta jordbrukarna direktstöd för jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön när de använder sin mark i träda för jordbruksproduktion utgöra ett incitament att bruka denna mark.

49 För det andra begränsade sig kommissionen genom genomförandebeslut 2022/484 till att bemyndiga medlemsstaterna att, enbart för ansökningsåret 2022, avvika från vissa bestämmelser i de unionsrättsakter som avses i artikel 1 i det beslutet, utan att ålägga dem någon skyldighet i detta avseende.

50 Dessutom har kommissionen, i den mån vissa medlemsstater beslutar att använda sig av en sådan möjlighet, begränsat deras åtgärder så att deras potentiellt negativa inverkan på miljön minimeras.

51 I skäl 7 i genomförandebeslut 2022/484 erinrade kommissionen nämligen om att medlemsstaterna vid genomförandet av detta beslut måste ta vederbörlig hänsyn till målen om jordbruksmetoder med gynnsam inverkan på klimatet och miljön och särskilt behovet av tillräckligt skydd av jordmånskvalitet, kvaliteten på naturresurser och biologisk mångfald, särskilt under de känsligaste perioderna för blomning och häckande fåglar. I detta sammanhang ankom det, såsom kommissionen har påpekat i sitt skriftliga yttrande, på medlemsstaterna att, med iakttagande av dessa skyldigheter, definiera det territoriella tillämpningsområdet för undantagen och att precisera de tillåtna användningsområdena och grödorna, vilket den vallonska regeringen i förevarande fall gjorde i artikel 2.2 i förordningen av den 12 maj 2022.

52 I detta avseende föreskrivs även i artikel 3 i genomförandebeslut 2022/484 en skyldighet för medlemsstaterna att underrätta kommissionen om de beslut som fattats med stöd av artikel 1 i genomförandebeslutet samt att underrätta kommissionen om antalet jordbruksföretag som utnyttjat undantagen och det antal hektar på vilka undantagen har tillämpats. Det framgår av skäl 9 i genomförandebeslutet att kommissionen har infört dessa skyldigheter för att bland annat övervaka att de beslut genom vilka medlemsstaterna tillämpar de undantag som införts genom nämnda genomförandebeslut överensstämmer med de gränser som föreskrivs i detta.

53 Av detta följer att de genomförandeåtgärder som antogs i genomförandebeslut 2022/484 inte förefaller åsidosätta kravet i artikel 69.1 i förordning nr 1307/2013 på att åtgärderna ska vara nödvändiga och berättigade.

54 Mot bakgrund av det ovanstående ska den fråga som har ställts besvaras så, att det vid prövningen av den hänskjutna frågan inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av genomförandeförordning 2022/484.

Rättegångskostnader

55 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 (femte avdelningen) följande:

Vid prövningen av den hänskjutna frågan har det inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av kommissionens genomförandebeslut (EU) 2022/484 av den 23 mars 2022 om undantag från Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 och från kommissionens delegerade förordning (EU) nr 639/2014 vad gäller genomförandet av vissa villkor angående miljöanpassningsstödet för ansökningsåret 2022.

Underskrifter