

**Mål C-294/19**

**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler**

**Datum för ingivande:**

10 april 2019

**Hänskjutande domstol:**

Curtea de Apel Constanța (Rumänien)

**Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:**

27 mars 2019

**Klagande och svarande i första instans:**

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură - Centrul Județean Tulcea

**Motpart och sökande i första instans:**

SC Piscicola Tulcea SA

---

**Saken i målet vid den nationella domstolen**

Överklagande av tvistemålsdom av den 1 februari 2018, genom vilken Tribunalul Tulcea (Överdomstolen i Tulcea, Rumänien) biföll sökandens talan, i första instans, om ogiltigförklaring av avslagsbeslut, av protokoll som visade på oegentligheter och i vilka fastställdes krediter till statskassan för regleringsåren 2007–2014 samt av beslut om administrativa klagomål, och ogiltigförklarade de angripna rättsakterna.

**Föremålet och den rättsliga grunden för begäran om förhandsavgörande**

Curtea de Apel Constanța (Appellationsdomstolen i Constanța, Rumänien) har med stöd av artikel 267 FEUF begärt en tolkning av artikel 2 och artikel 34.2 i rådets förordning (EG) nr 73/2009 av den 19 januari 2009 samt av artikel 2 i kommissionens förordning (CE) nr 1120/2009 av den 29 oktober 2009.

## Tolkningsfråga

Ska bestämmelserna i artikel 2 och artikel 34.2 i rådets förordning (EG) nr 73/2009 av den 19 januari 2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare, om ändring av förordningarna (EG) nr 1290/2005, (EG) nr 247/2006 och (EG) nr 378/2007 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1782/2003 samt i artikel 2 i kommissionens förordning (EG) nr 1120/2009 av den 29 oktober 2009 om tillämpningsföreskrifter för det system med samlat gårdsstöd som föreskrivs i avdelning III i rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare tolkas så, att de utgör hinder för nationella bestämmelser som, under sådana omständigheter som de i det nationella målet aktuella, utesluter direktstöd till en jordbrukare på grund av att en vattenbruksanläggning som används som åkermark inte utgör ”jordbruksareal” i den mening som avses i artikel 2 i förordning nr 1120/2009, eftersom den inte betraktas som stödberättigande mark enligt artikel 34.2 i förordning (EG) nr 73/2009?

## Anförda unionsbestämmelser

Artikel 2 c och h, artikel 34.1 och artikel 34.2 a i rådets förordning (EG) nr 73/2009 av den 19 januari 2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare, om ändring av förordningarna (EG) nr 1290/2005, (EG) nr 247/2006 och (EG) nr 378/2007 samt om upphävande av förordning (EG) nr 1782/2003.

Artikel 2 a i kommissionens förordning (EG) nr 1120/2009 av den 29 oktober 2009 om tillämpningsföreskrifter för det system med samlat gårdsstöd som föreskrivs i avdelning III i rådets förordning (EG) nr 73/2009 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd för jordbrukare inom den gemensamma jordbrukspolitiken och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare.

## Anförda nationella bestämmelser

Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 125/2006 pentru aprobarea schemelor de plăți directe și plăți naționale directe complementare, care se acordă în agricultură începând cu anul 2007, și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, publicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1043 din 29 decembrie 2006, cu modificările și completările ulterioare (aduse prin Legea nr. 139/2007 și Ordonanța Guvernului nr. 16/2009), aplicabilă pentru anii 2007-2014 (lagdekret nr 125/2006 om godkännande av systemet för direktstöd och ett kompletterande

nationellt direktstöd till jordbruket från och med 2007 samt om ändring av artikel 2 i lag nr 36/1991 om jordbruksföretag och andra organisationsformer inom jordbruket, offentliggjord i *Rumäniens officiella tidning*, del I, nr 1043 av den 29 december 2006, med ändringar och tillägg (genom lag nr 139/2007 och lagdekret nr 16/2009), tillämpliga för åren 2007–2014).

#### Artikel 5

1. Systemet för enhetlig arealersättning bygger på ett fast belopp per hektar som betalas ut en gång per år, oavsett storleken på den sammanlagda produktionen.

2. Stöd som betalas ut inom systemet för enhetlig arealersättning garanteras av Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ).

3. Den stödberättigande jordbruksarealen kan ha följande användningskategorier:

a) åkermark – odlingsmark för produktion av spannmål för produktion av trindsäd, trindsädsplantor, industrigrödor, potatis, sockerbetor, foderrotfrukter, köksväxter och färska grönsaker, meloner och jordgubbar, blommor och prydnadsväxter, foderväxter, fröväxter och plantor för försäljning, andra grödor på åkermark, däribland mark för odling i växthus och växthus med solceller samt mark som ligger i träda men bibehålls under goda agronomiska och miljömässiga förhållanden ...

#### Artikel 7

1. För att stöd ska beviljas inom ramen för systemet för enhetlig arealersättning krävs att sökanden är registrerad i Registrul fermierilor (register över jordbrukare) som förvaltas av Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Myndigheten för jordbruksstöd) (APIA), att ansökan om stöd lämnas in inom utsatt tid och att följande allmänna villkor är uppfyllda:

a) Sökanden ska utnyttja jordbruksmark med en minsta areal på 1 ha, och skiftet ska ha en areal på minst 0,3 ha ...

...

f) Erforderliga handlingar som styrker nyttjanderätten ska läggas fram och sökanden ska kunna styrka att sökanden utnyttjar den mark som avses i ansökan.

...

3. Systemen för direkt arealstöd enligt artikel 2 a, b, d och e ska tillämpas på arealer som är registrerades i Sistemul de identificare a parcelelor agricole (identifikationssystem för jordbruksskiften), som utgör referens för kontroll- och utbetalningsförfarandet.

4. En jordbrukare kan fram till sista dag för stödansökan lämna in en ansökan till [APIA] om ändring av de arealer som registrerats i identifieringssystemet för jordbruksskiften. Ansökningar som lämnas in efter detta datum behandlas under det följande året. Ändringar genomförs först efter det att [APIA] har granskat ansökan.

5. Handlingar som visar nyttjanderätten och handlingar av vilka framgår hur jordbruksmarken har utnyttjats fastställs av ministern för jordbruk, skogsbruk och utveckling genom särskild rättsakt. Ansökan ska, på begäran, lämnas till företrädare för Byrån för utbetalningar och interventioner inom jordbruket.

...

Legea nr. 18/1991 - Legea fondului funciar, republicată în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998, cu modificările și completările ulterioare (forma în vigoare la data de 15 maj 2014, data cererii de plată depusă de reclamantă pentru campania 2014) (lag nr 18/1991 – lag om fast egendom, offentligjord i *Rumäniens officiella tidning*, del I, nr 1 av den 5 januari 1998, med ändringar och tillägg) (i den version som var i kraft den 15 maj 2014, den dag då betalningsansökan lämnades in av sökanden i första instans för regleringsåret 2014):

#### Artikel 2

Mark kan beroende på ändamål vara något av följande:

a) Mark avsedd för jordbruksändamål, det vill säga produktiv jordbruksmark – åkermark, vinodlingar, fruktodlingar, plantskolor för vinstockar, träd, humle- och mullbärsodlingar, betesmark, ängsmark, växthus, växthus med solceller, såbäddar och liknande –, mark med skottskog, om den inte omfattas av skogsbruksåtgärder (skogsföretag), skogsbevuxen betesmark, mark med byggnader för lantbruk, anläggningar för vattenbruk och för jordförbättring, vägar i landsbygdens vägnät – gårds- och skogsvägar och förbindelsevägar mellan latifundier (drumuri tehnologice și de exploatare agricolă), plattformar och lagringsytor för jordbruksproduktion och icke-produktiv mark som kan användas för jordbruksproduktion.

...

c) Mark som är permanent översvämmad, det vill säga mindre kanaler i vattendrag, sjöar vid högsta vattenstånd, havsbotten (inre hav och territorialhav).

...

Normele tehnice pentru introducerea cadastrului general, aprobate prin Ordinul ministrului administrației publice nr. 534/2001 publicat în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 744 din 21 noiembrie 2001 (tekniska bestämmelser för införandet av ett allmänt fastighetsregister, antagna genom beslut nr 534/2001 av

ministern för offentlig förvaltning, offentliggjort i *Rumäniens officiella tidning*, del I, nr 744 av den 21 november 2001).

## 7. Kriterier för markindelning utifrån ändamål

...

### 7.2. Mark som är avsedd för jordbruksändamål

7.2.1 I kategorin mark som är avsedd för jordbruksändamål ingår följande: åkermark, vinodlingar, fruktodlingar, plantskolor för vinstockar, träd, humle- och mullbärsodlingar, betesmark, ängsmark, växthus, växthus med solceller, såbäddar, mark med skottskog om den inte omfattas av skogsbruksåtgärder (skogsföretag), skogsbevuxen betesmark, mark med byggnader för lantbruk eller för jordförbättring, anläggningar för vattenbruk, vägar i landsbygdens vägnät – gårds- och skogsvägar och lagringsytor.

...

## 8. Kriterier för klassificering och identifiering av kategorier av användning av mark och byggnader

### 8.1. Allmänna bestämmelser

8.1.1 Markanvändningskategorin, som identifieras individuellt med hjälp av en kod, är ett av attributen för skiftena. Det är nödvändigt att stämma av [kategorin] mot den tekniska delen av det allmänna fastighetsregistret för användningskategorin tillsammans med de övriga attributen både vid upprättandet av fastighetsregistret och när det gäller att fastställa skatteuttaget på den fasta egendomen. Typen av användningskategori registreras inte i det allmänna fastighetsregistret.

8.1.2 För var och en av dessa fem markanvändningsändamål kan en dominerande användningskategori anges, som upptar större delen av arealen, och användningskategorier som upptar en mindre andel. ...

### 8.2. Kriterier för identifiering av markanvändningskategorierna

8.2.1 Åkermark (A). Denna kategori omfattar mark som plöjs upp varje år eller i intervaller om några år (2–6 år) och som odlas med ettåriga eller fleråriga växter, till exempel spannmål, trindsäd, oljeväxter, textil- och industrigrödor, medicinalväxter och aromatiska växter, foderväxter, grönsaker. Användningskategorin åkermark omfattar egentliga åkergrödor, odlade fält, grönsaksträdgårdar, risfält, växthus, växthus med solceller och fröbäddar, jordgubbsodlingar och andra fleråriga grödor.

...

8.2.7. Mark med vatten och vatten med vass- och sävvegetation. Denna kategori omfattar permanent och tillfälligt översvämmad mark som inte kan utnyttjas till annat när vattnet dragit sig tillbaka.

### **Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och det nationella målet**

- 1 Sökanden i första instans är en juridisk person enligt rumänsk lag som under perioden 2007–2014 bedrev vattenbruk i sötvatten som huvudverksamhet och odlade spannmål (enbart ris), trindsäd och oljefröväxter som biverksamhet. Från och med 2014 har huvudverksamheten bestått i odling av spannmål (enbart ris), trindsäd och oljefröväxter. Biverksamheten har även omfattat sötvattenfiske, havsvattenbruk samt beredning och konservering av fisk, skaldjur och blötdjur.
- 2 Sökanden i första instans utnyttjar en areal på sammanlagt 1 888 hektar enligt fem koncessionsavtal som ingicks under åren 2004, 2005 och 2010 med Consiliul Județean Tulcea (provinsstyrelsen i Tulcea). Marken ligger i Rezervația Biosferei Delta Dunării - Amenajările piscicole Rusca și Litcov (Donaudeltats naturreservat – vattenbruken Rusca och Litcov).
- 3 I koncessionsavtalen anges att avtalen avser koncessionshavarens rätt att utnyttja marken ”för vattenbruksändamål”. I tilläggsavtal till 2004 och 2005 års avtal fastställde parterna emellertid en ändring av det ursprungliga priset för koncessionen med motiveringen att ”mark inom vattenbruksanläggningen utnyttjas som jordbruksmark inom eller utom ramen för den rotation och alternering som krävs för vattenbruk”. Parterna fastställde på liknande sätt, genom ett tillägg till 2010 års avtal, att ”koncessionshavaren för att förverkliga syftet med koncessionen ska bedriva växelbruk och alternera vattenbruksodlingarna med andra verksamheter, vilket enligt standarder för vattenbruksteknik är nödvändigt för att jorden ska mineraliseras, på en areal motsvarande 570 hektar”.
- 4 Genom Dispoziția (beslut) av den 22 mars 2005 och tillstånd av den 22 mars 2005 beviljade ordföranden för Consiliul Județean Tulcea sökanden i första instans tillstånd att bedriva odlingsverksamhet på anläggningen i Rusca.
- 5 Det framgår av det inspektionsprotokoll som upprättades av Consiliul Județean Tulcea från åren 2008–2009 att den mark som omfattades av koncessionen, såvida den inte var improduktiv eller inte utnyttjades på grund av fuktighet, enbart utnyttjades för jordbruk, och att inga arealer utnyttjades för vattenbruk.
- 6 Under regleringsåren 2007–2014 ansökte sökanden i första instans om arealstöd för respektive år, avseende arealer mellan 899,12 hektar och 1500,49 hektar, om stöd inom ramen för SAPS (Schema de plată unică pe suprafață – systemet för enhetlig arealersättning) och PNDC1 (Schema de plată națională directă complementară – systemet för nationellt kompletterande direktstöd) (odling på åkermark) för år 2007 och för SAPS, PNDC1 (odling på åkermark) och ZSD

(zonă semnificativ defavorizată – mycket missgynnat område) för åren 2008–2014.

- 7 Till stöd för varje ansökan som ingavs för åren 2007–2014 bifogades handlingar som visade nyttjanderätt/användning för den areal som stödet söktes för, det vill säga koncessionsavtalen och tilläggsavtalen, och ett intyg utfärdat av kommunen i den regionala förvaltningsenhet där marken fanns, i vilket angavs att marken var registrerad i kommunens Registrul agricol (jordbruksregistret) som jordbruksmark. För regleringsåret 2013 bifogades ett meddelande från Direcția pentru Agricultură Tulcea (jordbruksdirektoratet i Tulcea) om utlåntag avseende den tillfälliga ändringen av användningskategori för 570 hektar av Amenajarea Piscicolă Litcov (vattenbruksanläggningen i Litcov) från vattenbruksanläggning till åkermark, som sökanden i första instans utnyttjade enligt avtal nr 400/07.12.2010, och en ansökan till svaranden i första instans om ändring av markanvändningskategori för Amenajarea Piscicole Litcov till åkermark. För regleringsåret 2014 bifogades också ett meddelande i vilket Consiliul Județean Tulcea angav att dess förvaltningsområde inte omfattade mark med vattenbruksanläggningar där ändamålet ändrats och att vattenbruksanläggningarna endast omfattat växelbruk med alternering med jordbruksodlingar i överensstämmelse med den särskilda tekniken vid varje anläggning.
- 8 Svaranden i första instans antog, för vart och ett av regleringsåren 2007–2014, under det påföljande året beslut om att bevilja arealstöd.
- 9 År 2009 gjorde svaranden i första instans en kontroll i fält och konstaterade oegentligheter avseende oriktig deklaration för år 2007 av ett icke uppodlat skifte med en obetydlig areal (80,56 hektar). För regleringsåren under perioden 2010–2014 gjordes en okulärkontroll innan stödansökan beviljades, varvid fastställdes att ansökan var fullständig och giltig.
- 10 För regleringsåret 2015 avslog svaranden i första instans ansökan om stöd, eftersom det föreskrevs i den nationella lagstiftningen (artikel III i lag nr 122/2014) att ”från och med den 15 september 2014 ska jordbruksstöd inte längre medges för mark i före detta vattenbruksanläggningar i Rezervația Biosferei Delta Dunării”.
- 11 Tribunalul ogillade i första instans sökandens talan om ogiltigförklaring av beslutet om att neka direktstöd för år 2015. Curtea de Apel Constanța (appellationsdomstolen i Constanța) biföll, genom lagakraftvunnet avgörande av den 31 oktober 2016, sökandens talan i första instans och förelade svaranden i första instans att fatta ett beslut om att bevilja arealstöd för regleringsåret 2015. Appellationsdomstolen påpekade bland annat hur begreppen jordbruksverksamhet, jordbruksprodukter och åkermark definierades i förordning nr 1307/2013.
- 12 Under perioden 27 oktober 2015–13 april 2016 genomförde APIA – Direcția Antifraudă și Control Intern (direktoratet för bedrägeribekämpning och

internrevision) en kontroll av handlingar hos svaranden i första instans. Föremålet för kontrollen var förutsättningarna för beviljandet av arealstöd för regleringsåren 2007–2014 till sökanden i första instans, och kontrollen genomfördes på begäran av Direcția Națională Anticorupție (nationaldirektoratet för korruptionsbekämpning). Kontrollorganet fann att sökanden i första instans inte uppfyllde villkoren för att ha rätt till direktstöd, eftersom de handlingar som lämnats in visade att marken användes för jordbruk men inte att användningskategorin för vattenbruksanläggningarna ändrats till produktiv jordbruksmark/åkermark (med undantag av det tillfälliga utlåendet för regleringsåret 2013 avseende vattenbruksanläggningen i Litcov). Mark i kategorin vattenbruksanläggningar berättigar inte till arealstöd, i och med att den inte ingår i kategorin produktiv jordbruksmark enligt de nationella bestämmelserna.

- 13 Svaranden i första instans gjorde efter denna kontroll en ny bedömning av stödansökningarna för regleringsåren 2007–2014 och beslutade den 20 maj 2016 att avslå ansökan om arealstöd för vardera regleringsår. Samtidigt fastställdes vilka belopp som skulle betalas tillbaka. Den 23 december 2016 utfärdades för vart och ett av regleringsåren 2007–2014 protokoll som påvisade oegentligheter och i vilka statskassans fordringar fastställdes. I protokollen slogs fast att de belopp som sökanden i första instans hade erhållit för respektive regleringsår var felaktigt utbetalda belopp, och värdet på statskassans fordringar fastställdes.
- 14 De administrativa klagomål som sökanden i första instans anfört mot avslagsbesluten och protokollen om oegentligheter och statskassans fordringar avslogs.
- 15 Sökanden i första instans väckte talan i första instans vid Tribunalul Tulcea den 15 mars 2017 och yrkade att avslagsbesluten och protokollen om oegentligheter och statskassans fordringar för regleringsåren 2007–2014 skulle ogiltigförklaras, tillsammans med besluten om de administrativa klagomålen.
- 16 Till stöd för talan åberopade sökanden i första instans tre grunder som vilade på 1) artikel 80.3 i förordning nr 1122/2009, enligt vilken sökanden i första instans inte kunde vara återbetalningsskyldig då misstaget begåtts av den behöriga myndigheten, 2) föreskriften i artikel 80.3 i förordning (EG) nr 1122/2009 om rätten att kräva återvinning, i och med att besluten om återbetalning utfärdades mer än 12 månader efter utbetalningen, och 3) på att alla villkor för stödberättigande enligt lagdekret nr 125/2006 var uppfyllda och att unionsrätten var direkt tillämplig i frågan.
- 17 När det gäller den sistnämnda grunden uppgav sig sökanden i första instans uppfylla kravet i artikel 7.1 i lagdekret nr 125/2006 att jordbruksmark skulle användas och att denna mark, i och med att den användes i syfte att erhålla jordbruksprodukter, var hänförlig till kategorin åkermark enligt definitionen i artikel 5.3 a OUG nr 125/2006.



- 18 Sökanden i första instans påpekade i fråga om denna grund att unionsrätten, närmare bestämt artikel 34.2 a i förordning (EG) nr 73/2009, var direkt tillämplig och ägde företräde i den nu aktuella tvisten. På den grunden skulle det slås fast att den mark som sökanden använt motsvarade definitionen av stödberättigande hektar i nämnda förordning.
- 19 Svaranden i första instans yrkade att talan skulle ogillas och anförde för det första att det var ansökan från sökanden i första instans som låg till grund för stödet, inte ett misstag av svaranden själv. För det andra angav svaranden i första instans att de handlingar som lades fram av sökanden i första instans visade att marken används för jordbruk, men inte att användningskategorin för marken hade ändrats utan att den fortfarande var vattenbruksanläggning. Således var de aktuella arealerna inte stödberättigande enligt lagdekret nr 125/2006 och kunde inte omfattas av direktstöd.
- 20 Tribunalul Tulcea biföll talan genom dom av den 1 februari 2018 och upphävde de angripna rättsakterna.
- 21 Tribunalul gjorde enbart en bedömning av huruvida artikel 80.3 i förordning (EG) nr 1122/2009 var tillämplig och fann att de unionsrättsliga bestämmelser som innebar att återbetalning inte kunde krävas av stöd som betalats ut på grund av ett misstag av myndigheten var tillämpliga i det aktuella målet.
- 22 Tribunalul anförde att det var utrett att alla stödansökningar som lämnats in av sökanden i första instans haft stöd i koncessionsavtalen och det intyg som utfärdats av kommunen i den regionala förvaltningsenhet där den mark som avsågs med koncessionen var belägen, av vilket intyg framgick att jordbrukaren var registrerad i kommunens Registrul Agricol med de arealer som avsågs med koncessionen. Tribunalul anförde också att det uttryckligen angavs i koncessionsavtalen att det fanns en vattenbruksanläggning på den mark som avsågs med koncessionen (för vilken stöd söktes) och att sökanden i första instans var förpliktad att utnyttja den för vattenbruk.
- 23 Det var mot den bakgrunden inte försumlighet eller en medveten handling av sökanden i första instans som var orsaken till att bestämmelserna inte iakttagits med följderna att de utbetalda beloppen krävts tillbaka. Genom de handlingar som bifogades stödansökningarna lades dessutom konkreta uppgifter om faktiska omständigheter fram, vilka var tillräckliga för att kontrollera villkoren för stödberättigande. För regleringsåren 2008 och 2009 genomfördes också kontroller i fält efter de administrativa kontrollerna, vilka föranledde slutsatsen att villkoren för stödberättigande var uppfyllda. Om en vattenbruksanläggning inte kunde anses hänförlig till användningskategorin åkermark, såsom svaranden i första instans anförde, skulle det inte råda några tvivel om att det stöd som beviljades sökanden i första instans var resultatet av ett misstag som begåtts av anställda hos svaranden i första instans.

- 24 Sökanden i första instans kunde inte förväntas känna till att den aktuella marken inte berättigade till direktstöd, eftersom svaranden i första instans, den myndighet som var ansvarig för att kontrollera att kraven för stödberättigande var uppfyllda, själv under sju års tid ansåg att sökanden i första instans hade rätt till direktstöd för de arealer som avsågs med koncessionen.
- 25 Samtidigt var de beslut som var föremål för bedömningen rättsstridiga, inte minst med hänsyn till att beslutet om återbetalning av de belopp som medgetts sökanden i första instans fattades av svaranden i första instans efter den tidsfrist på ett år efter utbetalningen som föreskrivs i artikel 80.3 i förordning nr 1122/2009.
- 26 Klaganden, svaranden i första instans, överklagade den 29 mars 2018 Tribunalul Tulcea's tvistemålsdom av den 1 februari 2018 till Curtea de Apel Constanța -- Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal (Appellationsdomstolen i Constanța, andra avdelningen för civilmål, förvaltningsrättsliga och skatterättsliga ärenden). Talan avsåg yrkandet att hela den överklagade domen skulle omprövas och att talan [i första instans] skulle ogillas.

#### **Parternas huvudargument i det nationella målet**

- 27 Svaranden i första instans har yrkat att den hänskjutande domstolen ska begära ett förhandsavgörande av domstolen med den ovan angivna tolkningsfrågan.

#### **Kortfattad redogörelse för skälen till begäran om förhandsavgörande**

- 28 Tribunalul uttalade sig visserligen endast i frågan om artikel 80.3 i förordning nr 1122/2009 var tillämplig, men appellationsdomstolen anser att det även ska prövas om motparten (sökanden i första instans) hade rätt till arealstöd för åren 2007–2014. Det är endast för det fallet att det fastställs att beloppen betalades ut felaktigt på grund av att den utnyttjade marken inte var stödberättigande som det ska prövas om artikel 80.3 i förordning nr 1122/2009 är tillämplig.
- 29 I nationell lagstiftning delas marken in i följande fem huvudkategorier utifrån ändamålet med användningen: Mark för jordbruksändamål (åkermark, vinodlingar, fruktodlingar, plantskolor för vinstockar, träd, humle- och mullbärsodlingar, betesmark, ängsmark, växthus, växthus med solceller, såbäddar, mark med skottskog, om den inte omfattas av skogsbruksåtgärder (skogsföretag), skogsbevuxen betesmark, mark med byggnader för lantbruk och för jordförbättring, vattenbruksanläggningar, vägar i landsbygdens vägnät – gårds- och skogsvägar och för lagring. Skog. Permanent översvämmad mark. Stadsmark. Mark för särskilda ändamål.
- 30 För var och en av dessa fem markanvändningsändamål kan en dominerande användningskategori anges, som upptar större delen av arealen, och användningskategorier som upptar en mindre andel. I kategorin mark för jordbruksändamål utgörs de dominerande användningskategorierna av åkermark,

vinodlingar, fruktodlingar och ängs- och betesmark. En mindre andel upptas även av exempelvis byggnader och vatten.

- 31 Ändamålet och användningskategorin är sådana uppgifter om marken som offentliggörs om fastigheter genom inskrivning i fastighetsregistret. Fastighetsregistret innehåller en beskrivning av den fasta egendomen och uppgifter om sakrätt till fast egendom, personliga rättigheter, rättsakter, faktiska uppgifter eller rättsliga förhållanden med anknytning till den fasta egendomen. För att ändamålet eller användningskategorin ska ändras krävs att vissa villkor är uppfyllda och att vissa förhandsutlåtanden erhålls. Dessutom ska nödvändiga uppgifter om ändringen föras in i fastighetsregistret för den fasta egendomen.
- 32 I de tekniska bestämmelserna för införandet av det allmänna fastighetsregistret anges följande 10 markanvändningskategorier: Åkermark (A), betesmark (P), gräsmark (F), vinodlingar (V), fruktodlingar (L), skog och annan skogsmark, mark med vatten och vatten med vass- och sävvegetation, vägar (DR) och järnvägar (CF), mark med byggnader och gårdsplaner (CC) samt skadad och improduktiv mark (N).
- 33 Av bestämmelserna framgår att vattenbruksanläggningar visserligen har tagits upp i kategorin mark för jordbruksändamål men att de inte tycks identifieras ytterligare med en separat användningskategori i de kategorier som förtecknas och definieras i punkt 8.2 i samma bestämmelser. I bestämmelserna anges emellertid att användningskategorin mark med vatten och vatten med vass- och sävvegetation omfattar både permanent och tillfälligt översvämmad mark som efter det att vattnet dragit sig tillbaka inte kan ha någon annan användning.
- 34 I det nu aktuella målet har motparten (sökanden i första instans) inte heller anfört att den utnyttjade marken har skrivits in i fastighetsregistret med användningskategorin åkermark eller med någon annan användningskategori som enligt de nationella bestämmelserna berättigar till samlat gårdsstöd eller att åtgärder vidtagits för att ändra användningskategorin till åkermark. Sökanden i första instans har i stället anfört att det som är relevant är att den mark som avses med koncessionen faktiskt använts som åkermark, med hänsyn till att koncessionsgivaren godkänt att marken används för ett annat ändamål än det som ursprungligen angavs i koncessionsavtalen.
- 35 Det anges inte uttryckligen i de nationella bestämmelserna (lagdekret nr 125/2006) att en jordbruksareal ska vara inskriven i fastighetsregistret med den användningskategori som gör den stödberättigande eller att den omständigheten att en jordbruksareal har skrivits in i fastighetsregistret med en annan användningskategori innebär att den inte kan vara stödberättigande, oavsett om jordbruksarealen i praktiken används som till exempel permanent åkermark eller ängsmark. Detta är emellertid skälet till att svaren i första instans utarbetade de rättsakter som bestritts i det nu aktuella målet.

- 36 I nationell rättspraxis har den användningskategori som skrivits in i fastighetsregistret eller i nyttjanderättshandlingarna varit avgörande. Det har slagits fast att det saknar betydelse hur marken används i praktiken, i de fall där den faktiska användningen varit en annan än den användningskategori som varit inskriven i fastighetsregistret eller i nyttjanderättshandlingarna.
- 37 Curtea de apel är sista instans i den nu aktuella tvisten och anser sig förpliktad, mot bakgrund av de aktuella faktiska omständigheterna, att hänskjuta en tolkningsfråga till Europeiska unionens domstol om förenligheten mellan den europeiska och den nationella lagstiftningen. Syftet är att klargöra om hänsyn endast ska tas till hur en jordbrukare i praktiken använder arealerna eller om hänsyn tvärtom ska tas till de uppgifter om arealerna som angetts i offentliga fastighetsakter eller i handlingar genom vilka jordbrukaren styrker sin nyttjanderätt till den mark som avses med en stödansökan och huruvida markanvändningen är förenlig med nämnda uppgifter.
- 38 Den hänskjutande domstolen har hänvisat till EU-domstolens domar i mål C-422/13, Wree, och mål C-684/13, Demmer, enligt vilka det faktiska ändamålet med marken är relevant när det gäller att avgöra om vissa arealer är stödberättigande. Den hänskjutande domstolen har påpekat att det inte framgår av dessa domar att det faktiska ändamålet i dessa mål stred mot det ändamål eller den användningskategori som var inskriven i fastighetsregistret. Därför anser den hänskjutande domstolen inte att den kan tillämpa resonemanget om en så kallad ”*acte clair*” och att svaret på tolkningsfrågan inte entydigt kan härledas ur EU-domstolens praxis och inte heller att det inte föreligger några skäligen tvivel i detta hänseende.