

Anonymiserad version

Översättning

C-365/19 – 1

Mål C-365/19

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

8 maj 2019

Domstol som begär förhandsavgörande:

Verwaltungsgericht Schwerin (Tyskland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

16 april 2019

Klagande:

FD

Motpart:

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (Myndigheten för jordbruk och miljö i regionen Mittleres Mecklenburg)

[utelämnas]

VERWALTUNGSGERICHT

SCHWERIN

(FÖRVALTNINGSDOMSTOLEN I SCHWERIN, TYSKLAND)

BESLUT

I det förvaltningsrättsliga målet

FD,

[utelämnas] Langenhagen [utelämnas]

SV

[utelämnas]

- klagande -

m o t

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg,

[utelämnas] Rostock

- motpart -

rörande

subventioner, anpassningsstöd, arealuttagsbidrag [**Orig. s. 2**]

har fjärde avdelningen vid Verwaltungsgericht Schwerin [utelämnas] den

16 april 2019

[utelämnas]

[utelämnas] [domstolens sammansättning][utelämnas]fattat följande beslut:

Förfarandet förklaras vilande och följande fråga hänskjuts för förhandsavgörande till EU-domstolen med stöd av artikel 267 FEUF:

Fastställer artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013 – i förekommande fall i förening med artikel 28.2 i delegerad förordning (EU) 639/2014 – en laglig rätt till tilldelning av stödrätter för ansökningsår 2016 för en ung jordbrukare, även när denne med stöd av artikel 24 i förordning (EU) 1307/2013 redan tidigare har tilldelats stödrätter utan vederlag från det nationella taket 2015 på grundval av dennes dåvarande jordbruksareal?

Skäl:

I.

1. Klaganden, FD, har inom ramen för sin talat yrkat att hon ska tilldelas stödrätter för ansökningsåret 2016, samt beviljas (ytterligare) direktstöd för ansökningsåret 2016 med beaktande av dessa stödrätter.
2. FD driver ett jordbruksföretag. Hon är ung jordbrukare i den mening som avses i artikel 50.2 i förordning (EU) 1307/2013. Hon har för ansökningsåret 2015 framställt en ansökan till motparten och därefter tilldelats 32,17 stödrätter utan vederlag från det regionala taket med beaktande av hennes dåvarande [**Orig. s. 3**] jordbruksareal med stöd av artikel 24 i förordning (EU) 1307/2013.

3. Den 12 maj 2016 ansökte hon med hänvisning till att hennes företag numera har en areal på 63,777 ha om tilldelning av ytterligare 30,32 stödrätter då hon uppfyller kriterierna för unga jordbrukare. Den regionala myndigheten som är motpart avslag ansökan genom beslut av den 26 januari 2016.
4. FD ansökte likaså den 12 mars 2016 om beviljande av direktstöd för ansökningsåret 2016, samt om ett ersättningsbelopp avseende finansiell disciplin. Motparten beviljade i detta avseende stöd till ett belopp om 11 390,16 euro genom beslut av den 31 januari 2017. Det framgår av beslutet att klaganden visserligen har en fastställd areal på 62,4893 ha men att den begränsande faktorn är antalet stödrätter, då hon endast tilldelats 32,17 stödrätter vid tilldelningen år 2015.
5. FD begärde omprövning av besluten av den 26 januari 2017 respektive 31 januari 2017. Motparten avslag begäran genom beslut av den 27 november 2017. Trots hennes status som ung jordbrukare kan inga ytterligare stödrätter tilldelas på grundval av artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013, eftersom stödrätter upp till taket redan 2015 har överförts till klaganden utan vederlag. Stödrätter kan enligt nämnda EU-bestämmelse i förening med 16a § i (den nationella) Direktzahlungen-Durchführungsverordnung (DirektZahl-DurchfV) (genomförandeförordningen för direktstöd) endast tilldelas till jordbrukare en gång. Att ännu en gång tilldela stödrätter från reserven till unga jordbrukare som under ansökningsåret 2015 redan tilldelats stödrätter upp till det regionala taket skulle innebära att dessa gynnas i förhållande till jordbrukare som under 2015 tilldelats stödrätter upp till det regionala taket med stöd av huvudregeln i artikel 24 i förordning (EU) 1307/2013 och som inte har en sådan möjlighet att erhålla en ytterligare överföring av stödrätter utan vederlag. Dessutom skulle unga jordbrukare som klaganden annars försätts i ett bättre läge än unga jordbrukare som börjar **[Orig. s. 4]** först senare, som likaså endast kan tilldelas stödrätter en gång (16a § DirektZahlDurchfV). Då klaganden inte har fler stödrätter är det inte möjligt att lämna ytterligare stöd för ansökningsåret 2016.
6. Den 22 december 2017 överklagade FD saken till förvaltningsdomstolen. FD har gjort gällande att hon har rätt till ytterligare 30,32 stödrätter i egenskap av ung jordbrukare. Detta följer, om inte redan av artikel 30.4 och 30.6 i förordning (EU) 1307/2013, i vart fall av artikel 28.2 i delegerad förordning (EU) 639/2014. Enligt sistnämnda bestämmelse ska en ung jordbrukare som redan innehar stödrätter erhålla ett antal stödrätter från den nationella reserven som han eller hon saknar för att få ett antal stödrätter som motsvarar det antal stödberättigande hektar som han eller hon förfogar över år 2016. Unionslagstiftaren föreskriver inte att stödrätter som tilldelats med stöd av artikel 24 i förordning (EU) 1307/2013 har som följd att anspråk som följer av artikel 30.6 i nämnda förordning i förening med artikel 28.2 i delegerad förordning (EU) 639/2014 upphör att gälla. Såvitt motparten åberopar den nationella bestämmelsen i 16a § DirektZahlDurchfV utesluter detta endast unga jordbrukare från att en ytterligare gång – det vill säga en andra gång – erhålla stödrätter från den nationella reserven. Detta är emellertid inte relevant för klaganden, eftersom de stödrätter som tilldelades 2015 på

grundval av artikel 24 i förordning (EU) 1307/2013 inte kom från den nationella reserven.

7. Det ytterligare stödbelopp på 9 645,01 euro som klaganden har gjort gällande följer av de ytterligare 30,32 stödrätter som hon har rätt till.
8. [utelämnas] [räntefordran]
9. Klaganden har yrkat
10. 1. att motpartens beslut av den 26 januari 2017 och omprövningsbeslutet av den 24 november 2017 ska upphävas såvitt de utgör hinder för att **[Orig. s. 5]** förplikta motparten att tilldela klaganden ytterligare 30,32 stödrätter för år 2016, och
11. 2. att motparten, på grundval upphävandet av motpartens beslut av den 26 januari 2017 och omprövningsbeslutet av den 24 november 2017, ska förpliktas att betala ut ytterligare direktstöd för år 2016 till ett belopp på 9 645,01 euro jämte ränta på 0,5 procent för varje full månad från och med att ansökan framställdes.
12. Motparten har yrkat att
13. talan ska ogillas.
14. Myndigheten vidhåller sin rättsliga uppfattning. Såvitt FD gör gällande att det finns en skillnad mellan den nationella reserven och det regionala taket från vilket hon utan vederlag erhållit stödrätter 2015 är detta ett missförstånd. Både den nationella reserven och det regionala taket är enligt DirektZahlDurchfV en del av det nationella taket för ordningen för grundstöd enligt artikel 22 i förordning (EU) 1307/2013.
15. Artikel 30 i förordning (EU) 1307/2013 har införts för det fall att jordbrukare som under år 2015 inte uppfyllde förutsättningarna i artikel 24 i nämnda förordning – och inte heller förutsättningarna som gällde år 2013 – ska få en möjlighet att tilldelas stödrätter. Utan den rätt som följer av artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013 skulle unga jordbrukare och jordbrukare som etablerar jordbruksverksamhet i regel endast ha möjlighet att förvärva stödrätter mot vederlag. Enligt skäl 24 i förordning (EU) 1307/2013 bör nationella reserver framför allt användas för att underlätta för unga jordbrukare och jordbrukare som etablerar jordbruksverksamhet att delta i ordningen. Det finns dock inget behov av att underlätta för jordbrukare som redan har erhållit stödrätter upp till det regionala taket, eftersom de redan har kommit i delta i ordningen på lättaste möjliga sätt, nämligen genom att tilldelas stödrätter utan **[Orig. s. 6]** vederlag. Ett sådant underlättande innebär inte heller att deras ställning förbättras, eftersom det endast öppnar för möjligheten att delta på samma villkor som de ”gamla” jordbrukarna under år 2015 enligt artikel 24 i förordning (EU) 1307/2013 genom tilldelning av stödrätter, utan att de behöver förvärva dessa (mot vederlag). Enligt artikel 24 har en jordbrukare dock endast tilldelats stödrätter en gång (år 2015). Om en ung jordbrukare alltså skulle kunna ansöka om tilldelning av stödrätter

varje år, så länge denne fortsatt omfattas av definitionen av unga jordbrukare, skulle det utgöra ett gynnande i förhållande till andra jordbrukare. Syftet med 16a § DirektZahlDurchfV är att förhindra detta.

16. Enligt artikel 30.4 i förordning (EU) 1307/2013 ska medlemsstaterna tilldela stödrätter från sina nationella eller regionala reserver i enlighet med objektiva kriterier och på ett sådant sätt att likabehandling av jordbrukarna säkerställs och snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks. Den relevanta gruppen med avseende på likabehandling är alla jordbrukare som kan tilldelas stödrätter, oavsett om det är med stöd av artikel 24 eller artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013.
17. Såvitt klaganden menar att artikel 28.2 i delegerad förordning (EU) 639/2014 är grund för anspråket är detta felaktigt. Bestämmelsen utgör inte grund för ett anspråk, utan avser endast beräkningen av stödrätternas antal och värde för de stödrätter som ska tilldelas på detta sätt, vilket framgår av skäl 29 i nämnda förordning. Det talar även mot klagandens ståndpunkt att kommissionen saknar befogenhet att föreskriva en grund för anspråk som går utöver förordning (EU) 1307/2013, vilket följer av de befogenheter som kommissionen har delegerats enligt artikel 35.1 c i förordning (EU) 1307/2013.

II.

18. [utelämnas] [förfarandefrågor]
19. I förevarande tvist uppkommer frågor om tolkningen av bestämmelserna i förordning (EU) 1307/2013 och delegerad förordning (EU) 639/2014 som är av avgörande betydelse för utgången [**Orig. s. 7**] i målet som är anhängigt vid Verwaltungsgericht Schwerin:
20. 1. Lydelsen av artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013 talar enligt den hänskjutande domstolens uppfattning för att bestämmelsen fastställer en direkt laglig rätt till tilldelning av stödrätter för (bland annat) unga jordbrukare. Formuleringen ”medlemsstaterna ska utnyttja sina nationella eller regionala reserver i första hand till att tilldela unga jordbrukare ... stödrätter” pekar i jämförelse med bestämmelsen i artikel 24.1 i förordning (EU) 1307/2013 (”stödrättigheter ska tilldelas jordbrukare som...”) inte på att bestämmelsen i sig grundar ett anspråk, det vill säga fastställer en subjektiv rätt som kan åberopas av den enskilda unga jordbrukaren. Bestämmelsen anger endast för vad medlemsstaterna i första hand ska utnyttja reserverna och föreskriver i så måtto ett program.
21. Denna tolkning stöds också av punkt 4 i bestämmelsen enligt vilken reserverna för tilldelning av stödrätter ska användas ”i enlighet med objektiva kriterier och på ett sådant sätt att likabehandling av jordbrukarna säkerställs och snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks”. Bestämmelsen tyder på att det även i detta avseende endast är en föreskrift för ett nationellt tilldelningsprogram som regleras. Om artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013 redan på unionsrättslig nivå har

fastställt en rätt på ett uttömmande sätt, hur ska då en stat på nationell nivå samtidigt kunna efterleva föreskrifterna i punkt 4 i nämnda bestämmelse?

22. Även bestämmelsen i artikel 30.10 i förordning (EU) 1307/2013, som ger medlemsstaterna en valmöjlighet vid införlivandet av punkt 6 i bestämmelsen (tilldela nya stödrätter eller öka enhetsvärdet på en jordbrukares samtliga befintliga stödrätter), talar mot att bestämmelsen fastställer en direkt rätt.
23. Slutligen följer inte heller någonting annat av artikel 50 i förordning (EU) 1307/2013. Det ”årliga stödet till unga jordbrukare” som regleras i punkt 1 är inte relevant [**Orig. s. 8**] för de i förevarande fall omtvistade frågorna om tilldelning av stödrätter. Enligt punkt 4 i bestämmelsen är en förutsättning för denna utbetalning till unga jordbrukare i stället att (de befintliga, tilldelade) stödrätterna har aktiverats av jordbrukaren avseende jordbruksarealer som står till dennes förfogande under året. Denna årliga utbetalning är en tidsbegränsad särskild utbetalning vars utformning närmare definieras i tysk nationell rätt enligt 19 § i Direktzahlungen-Durchführungsgesetz.
24. 2. Lydelsen av artikel 28.2 i delegerad förordning (EU) 639/2014 framstår däremot som entydig. Det framgår av denna bestämmelse att när en ung jordbrukare ansöker om stödrätter från den nationella eller regionala reserven samtidigt som han eller hon redan innehar stödrätter ”ska han eller hon erhålla ett antal stödrätter som motsvarar det antal stödberättigande hektar som han eller hon förfogar över ... och för vilka han eller hon inte innehar några stödrätter (ägda eller hyrda).”
25. Det framstår emellertid även som förenligt med lydelsen – även om det isolerat betraktat är mindre närliggande – att följa motpartens tolkning, nämligen att denna bestämmelse endast är att anse som en begränsning av omfattningen av stödrätter som kan tilldelas, närmare bestämt att den aktuella arealen utgör taket för ytterligare tilldelning av stödrätter men att den inte fastställer en direkt unionsrättsligt grundad rätt till tilldelning.
26. Enligt den hänskjutande domstolens uppfattning talar det för sistnämnda tolkning att artikel 35.1 c i förordning (EU) 1307/2013 endast ger kommissionen som antagit delegerad förordning (EU) 639/2014 befogenhet att anta delegerade akter med avseende på ”regler om fastställande och beräkning av värdet på och antalet stödrätter som mottagits från den nationella reserven eller de regionala reserverna”. Om artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013 inte i sig fastställer en sådan rätt – vilket den hänskjutande domstolen anser är en riktig slutsats (se ovan) – uppkommer till följd av denna befogenhetsbestämmelse frågan huruvida upphovsmannen till den delegerade förordningen kan fastställa en sådan rätt, med hänsyn till att [**Orig. s. 9**] upphovsmannen till förordningen endast får agera inom ramen för den förordning från Europaparlamentet och rådet som delegerar befogenheten.

27. Mot bakgrund av det ovannämnda är den hänskjutande domstolen benägen att anse att de anförda unionsrättsliga bestämmelserna i sig inte fastställer en subjektiv rätt till tilldelning av ytterligare stödrätter för unga jordbrukare. Sådana anspråk kan då endast följa av nationell tilldelningspraxis på grundval av principen om likabehandling och principen om bundenhet av egna beslut såvitt det – som i Tyskland – inte skett någon medvetet beslutad normativ utformning av rättigheten. Det finns inga argument eller indikationer till stöd för en tilldelningspraxis till förmån för unga jordbrukare som i detta avseende är bindande för motparten till följd av likabehandlingsprincipen.
28. 3. Om man av artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013, i förekommande fall i förening med artikel 28.2 i delegerad förordning (EU) 639/2014, härleder en direkt och uttömmande rätt till tilldelning av stödrätter från den nationella eller regionala reserven till unga jordbrukare, uppkommer frågan hur en medlemsstat vid tilldelning av stödrätter i detta avseende ska garantera likabehandling av jordbrukare och att snedvridning av marknaden och konkurrensen undviks, i enlighet med vad som föreskrivs i artikel 30.4 i förordning (EU) 1307/2013.
29. I detta avseende hänvisas till de exempel som motparten anført.
30. En ung jordbrukare skulle för övrigt enligt unionsrätten i sådana fall – så länge denne fortsatt innehar status av ung jordbrukare – när dennes jordbruksareal ökar, kunna begära tilldelningar av ytterligare stödrätter från reserven under flera år. Den nationella bestämmelsen i 16a § DirektZahlDurchfV skulle i sådana fall strida mot unionsrätten och inte alls – såsom motparten anser är riktigt – vara tillämplig på fall där en ung jordbrukare inte har tilldelats stödrätter under år 2015 med stöd av artikel 30.6, utan med stöd av artikel 24 i förordning (EU) 1307/2013.
[Orig. s. 10]
31. Mot bakgrund av det ovan anförda hänskjuts följande fråga för förhandsavgörande till EU-domstolen i enlighet med artikel 267 FEUF:
32. **Fastställer artikel 30.6 i förordning (EU) 1307/2013 – i förekommande fall i förening med artikel 28.2 i delegerad förordning (EU) 639/2014 – en laglig rätt till tilldelning av stödrätter för ansökningsår 2016 för en ung jordbrukare, även när denne med stöd av artikel 24 i förordning (EU) 1307/2013 redan tidigare har tilldelats stödrätter utan vederlag från det nationella taket 2015 på grundval av dennes dåvarande jordbruksareal?**
33. [utelämnas] [förfarandefrågor]
- [utelämnas]