

Mål C-409/13.**Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler****Datum för ingivande:**

12 april 2019

Domstol som begär förhandsavgörande:

Curtea de Apel Constanța (România)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

29 mars 2019

Klagande, tillika sökande i första instans:

Ira Invest SRL

Motpart, tillika svarande i första instans:

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea

Saken i det nationella målet

Talan väckt mot dom i tvistemål av den 27 februari 2018, vilken meddelades av Tribunalul Tulcea (regional domstol i Tulcea, Rumänien) och varigenom denna domstol ogillade den talan som sökanden i första instans väckt. I nämnda talan yrkade sökanden i första instans ogiltigförklaring av det beslut som svaranden i första instans fattat att avslå en ansökan om enhetlig ersättning för år 2016.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Curtea de Apel Constanța (Appellationsdomstolen i Constanța, Rumänien) har med stöd av artikel 267 FEUF begärt att domstolen ska tolka artikel 4.1 b), c), e) och f), artikel 21.1, artikel 32.1–32.5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1307/2013 av den 17 december 2013.

Fråga som har hänskjutits för förhandsavgörande

Ska artikel 4.1 b), c), e) och f), artikel 10, artikel 21.1 och artikel 32.1–32.5 i förordning (EU) nr 1307/2013 tolkas så, att de utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken – under sådana omständigheter som är för handen i det nationella målet – en jordbrukare inte har rätt till stöd med motiveringen att den mark med vattenbruksanläggningar som används som åkermark inte utgör ”jordbruksareal” i den mening som avses i artikel 4 i förordningen?

Anförda unionsrättsliga bestämmelser

Artikel 4.1 b), c), e) och f), artikel 10, artikel 21.1, artikel 32.1–32.5 i Europaparlamentets och förordning (EU) nr 1307/2013 av den 17 december 2013 om regler för direktstöd för jordbrukare inom de stödordningar som ingår i den gemensamma jordbrukspolitikerna och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 637/2008 och rådets förordning (EG) nr 73/2009.

Anförda nationella bestämmelser

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asocierie în agricultură (lagdekret nr 3/2015 om godkännande av ersättningsystem som tillämpas inom jordbruket under perioden 2015-2020 och om ändring av artikel 2 i lag nr 36/1991 om jordbruksföretag och andra former av sammanslutningar på jordbruksområdet; nedan kallat OUG nr 3/2015)

Artikel 2

”I detta lagdekret gäller följande definitioner:

...

e) jordbruksföretag: samtliga produktionsenheter som används för jordbruksverksamhet och drivs av en jordbrukare och som är belägna i Rumänien,

f) jordbrukare: en fysisk eller juridisk person eller någon form av sammanslutning av fysiska eller juridiska personer, oavsett dess rättsliga ställning, vars jordbruksföretag ligger i Rumänien och som bedriver jordbruksverksamhet

...

n) jordbruksareal: den totala areal som upptas av åkermark, permanent gräsmark och permanent betesmark eller permanenta grödor,

o) åkermark: mark som utnyttjas för vegetabilieproduktion eller areal som är tillgänglig för vegetabilieproduktion men som ligger i träda, oavsett om marken

används för växthusproduktion, produktion i växthus med solpaneler eller produktion under annat fast eller rörligt skydd,

...

r) markanvändning: användning för jordbruksverksamhet av den jordbruksareal inom jordbruksföretaget som står till jordbrukarens förfogande då ansökan inges under ansökningsåret.”

Artikel 8

”För att erhålla de direktstöd som avses i artikel 1.2 ska jordbrukaren uppfylla följande villkor:

...

n) i samband med att ansökan om enhetlig ersättning, eller ändringar till denna, lämnas in ska vederbörande inkomma med nödvändig dokumentation som visar att jordbruksarealen ... står till den sökandes förfogande eller, i förekommande fall, en kopia av bilaga Nr 24 i registret över territoriella administrativa enheter. Handlingarna som visar att jordbruksarealen står till jordbrukarens förfogande måste vara undertecknade innan ansökan om enhetlig ersättning lämnas in och måste vara giltig den dag då ansökan lämnas in.”

Ordinul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 619/2015 pentru aprobarea criteriilor de eligibilitate, condițiilor specifice și a modului de implementare a schemelor de plăți prevăzute la articolul 1 alineatele (2) și (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asocierie în agricultură, precum și a condițiilor specifice de implementare pentru măsurile compensatorii de dezvoltare rurală aplicabile pe terenurile agricole, prevăzute în Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020 (dekret utfärdat av ministeriet för jordbruk och landsbygdsutveckling nr 619/2015 om fastställande av kriterier för att beviljas stöd, av speciella villkor och detaljerade villkor för ersättningssystem som föreskrivs i artikel 1.2 och 1.3 i lagdekret nr 3/2015 om godkännande av ersättningssystem som används inom jordbruket under perioden 2015-2020 och om ändring av artikel 2 i lag nr 36/1991 om jordbruksföretag och andra former av sammanslutningar på jordbruksområdet, liksom om särskilda villkor för genomförande av kompensationsåtgärder avseende landsbygdsutveckling som är tillämpliga på jordbruksarealer som avses i Nationellt program för landsbygdsutveckling 2014-2020; nedan kallad OMADR nr 619/2015)

Artikel 5

”(2) Från och med ansökningsår 2015 utgörs handlingar som styrker en legitim användning av marken och som ingetts till [Agenția de Plăți și Intervenție pentru

Agricultură] [Myndigheten för utbetalningar och ingripande åtgärder på jordbruksområdet], i enlighet med bestämmelserna i artikel 8.1 n i lagdekretet av handlingar som avser följande:

- a) det företag som driver jordbruksverksamheten: intyget ska kompletteras i enlighet med typmodellen ... och åtföljas av en vidimerad kopia av originalhandlingarna innehållande de aktuella uppgifterna ... såsom de registrerats i jordbruksregistret för år 2015-2019 i enlighet med typmodellen ... och
- (b) den jordbruksareal som står till jordbrukarens förfogande: en vidimerad kopia av äganderättsintyget eller andra handlingar som styrker äganderätt eller andra handlingar...;
- (c) obestridliga bevis som identifierar den använda jordbruksarealen...”

Artikel 10

”5) Följande arealer är inte berättigade till stöd:

...

o) arealer med vattenbruksanläggningar, vilka föreskrivs i artikel 23.20 i Normele tehnice de completare a registrului agricol pentru perioada 2015-2019 (tekniska standarder i tillägg till jordbruksregistret för perioden 2015-2019) vilka godkändes genom Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale, al ministrului dezvoltării regionale și administrației publice, al ministrului finanțelor publice și al președintelui Institutului Național de Statistică nr. 734/480/1.003/3.727/2015 (beslut av ministern för jordbruk och landsbygdsutveckling, ministern för regional utveckling och offentlig administration, ministern för offentliga finanser och ordföranden för nationella statistikmyndigheten nr 734/480/1.003/3.727/20)’.

Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării” (Lag nr 283/2015 om ändring av lag nr 82/1993 om upprättande av den biosfära reserven ‘Danube Delta’)

Artikel I

”1. Inom hela reservområdet får användningen av jordbruksarealer som brukats som jordbruksareal för produktion eller som vattenbruksanläggningar ändras med förvaltarens godkännande men endast med stöd av tekniska undersökningar som utförts av experter.”

Artikel II

”(1) Inom tolv månader från denna lags ikraftträdande är ägare, arrendatorer eller koncessionsinnehavare till arealer som använts för jordbruks- eller vattenbruksanläggningar – men vars användning ändrats – skyldiga att genomföra tekniska undersökningar som utförts av experter, med förvaltarens godkännande.

Av dessa ska framgå hur de aktuella jordbruks- eller vattenbruksanläggningarna använts.

(2) Inom tre månader från denna lags ikraftträdande är ägare/koncessionsinnehavare till arealer vars användning ändrats utan att undersökningar som utförts av experter motiverar detta skyldiga att återgå till den ursprungliga användningen...”.

Legea fondului funciar nr. 18/1991 (lag markägande nr 18/1991) — Artikel 2, som klassificerar mark utifrån dess användningsområde och som i kategorin ’jordbruksmark’, inbegriper bland annat ’jordbruksmark avsedd för produktion’ och ’vattenbruksanläggningar’

Ordonanța de urgență nr. 23 privind pescuitul și acvacultura (Brådskanie dekret nr 23 om fiske och vattenbruk) av den 5 mars 2008 — Artikel 2(2), vari ’vattenbruksanläggning’ definieras.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Sökanden i första instans, SC Ira Invest SRL, är en juridisk person bildad enligt rumänsk rätt. Som huvudsaklig verksamhet bedriver bolaget vattenbruk och som bisyssla bedriver bolaget, bland annat, spannmålsodling, odling av baljväxter och växter innehållande olja, risodling, odling av köksväxter samt verksamhet med koppling till växt[odling].
- 2 Sökanden i första instans ingick, i egenskap av koncessionsinnehavare, koncessionsavtal nr 30/18.03.2002 med Consiliul Județean Tulcea (provinsrådet i Tulcea). Avtalet avsåg användning av mark med en yta om 1344 hektar för vattenbruk. Genom tilläggsavtal nr 5/15.05.2014 till det ovannämnda koncessionsavtalet kom avtalsparterna överens om att koncessionsinnehavaren, för att genomföra syftet med det ovannämnda avtalet, skulle bedriva växelbruk och växla mellan vattenbruk för mineralisering av jorden och annan verksamhet i enlighet med vad som föreskrivs i de tekniska normerna för vattenbruk på en yta om 950 hektar av vattenbruksarealen. Rotation och växelbruk inom vattenbruk är en del av den teknik som periodiskt tillämpas inom vattenbruksanläggningar och består i att under vissa perioder lägga produktionen i en vattenbruksanläggning eller en del av denna i träda för att säkerställa återställande av markens bördighet genom odling av spannmål och industrigrödor.
- 3 Sökanden i första instans inkom med ansökan om enhetlig ersättning nr TL-9639/30.05.2016 till Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (Myndigheten för utbetalningar och ingripande åtgärder på jordbruksområdet, nedan kallad APIA) - Centrul Județean Tulcea (Provinscentrat i Tulcea). Syftet med ansökan var att erhålla finansiellt stöd för de system/stödåtgärder som avsågs. I stödansökan uppgav bolaget en total jordbruksareal om 757,07 hektar och en total använd jordbruksareal om 757,07 hektar.

- 4 Till följd av en administrativ kontroll av den ansökan om enhetlig ersättning som SC Ira Invest SRL framställt, konstaterade APIA i Tulcea, genom decizia nr 1622/27.03.2017 (beslut nr 1622/27.03.2017), en rad brister, bland annat att ett vidimerat intyg ur Registrul Agricol (nedan kallat jordbruksregistret) inte hade lämnats in och att bestämmelserna i artikel 5.2 a i OMADR nr 619/2015, artikel 6 i OUG nr 3/2015 och artikel I, punkt 1, i legea nr 283/2015 hade åsidosatts.
- 5 SC Ira Invest SRL framförde klagomål mot nämnda administrativa beslut, vilket avlogs genom beslut nr 5011/08.05.2017.
- 6 Sökanden väckte talan och yrkade i sin ansökan till domstolen i första instans, Tribunalul Tulcea – Secția Contencios Administrativ și Fiscal (Domstolen i Tulcea – avdelningen med behörighet att pröva förvaltningsrättsliga mål och skattemål), ogiltigförklaring av beslut nr 5011/08.05.2017 och, följaktligen, ogiltigförklaring av beslut nr 1622/27.03.2017 avseende ansökan om enhetlig ersättning för år 2016, vilket fattats av APIA i Tulcea.
- 7 Genom dom i tvistemål nr 324/27.02.2018 ogillade Tribunalul Tulcea talan om ogiltigförklaring av de administrativa rättsakterna såsom ogrundad. Nämnda domstol fann att skälen för avslagsbeslutet är att det inte lämnats ett vidimerat intyg ur jordbruksregistret och inte styrkts att villkoret om en aktiv jordbrukare är uppfyllt.
- 8 Curtea de Apel Constanța - Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal (Appellationsdomstolen i Constanța – andra tvistemålsavdelningen med behörighet att pröva förvaltningsrättsliga mål och skattemål) emottog den 29 mars 2018 ett överklagande som framställdes av klaganden – tillika sökande i första instans – SC Ira Invest SRL, mot den tvistemålsdom som meddelats av Tribunalul Tulcea. Klaganden har yrkat att domen ska upphävas och talan bifallas.

Parternas huvudargument i det nationella målet

- 9 Klaganden, tillika sökande i första instans, har anfört att beslut nr 5011/08.05.2017 är rättsstridigt och saknar grund, eftersom – vad gäller det vidimerade intyget ur jordbruksregistret – artikel 4 f i förordning nr 1307/2013 innehåller en definition av ”åkermark” för vilken jordbrukare kan begära finansiellt stöd, nämligen ”mark som utnyttjas för vegetabilieproduktion”. Ett dylikt intyg är således inte nödvändigt eller, i varje fall är det inte nödvändigt att detta intyg är i strikt överensstämmelse med jordbruksregistret, eftersom det – såsom i klagandebolagets fall – kan röra sig om åkermark i den mening som avses i den ovannämnda förordningen men som ändå inte finns upptagen i jordbruksregistret. Slutsatsen gör sig desto mer gällande som det av samma definition i OUG nr 3/2015 av åkermark ofrånkomligen framgår att det rör sig om areal som används för odling av jordbruksprodukter (utan att det i rättsakten föreskrivs några som helst undantag).

- 10 Klaganden, tillika sökande i första instans, har vidare gjort gällande att Legea nr 18/1991 (lag nr 18/1991) och jordbruksregistret syftar till att säkerställa en enhetlig dokumentation såvitt gäller, bland annat, olika användningskategorier av mark medan förordning nr 1307/2013 och OUG nr 3/2015 använder en annan klassificering av de marktyper för vilka stöd kan beviljas.
- 11 På samma sätt har klaganden, tillika sökande i första instans, hävdad att tillämpningen av OUG nr 3/2015, liksom tillämpningen av andra nationella rättsakter med bestämmelser om beviljande av finansiellt stöd – som använder begrepp liknande dem i förordning nr 1307/2013 – skulle göra det irrelevant huruvida den odlade marken tillhör ett vattenbruksföretag eller används för andra ändamål. Marken skulle nämligen obestriddligen användas för jordbruksgrödor i den mening som avses i artikel 4 i förordningen och artikel 2 i OUG nr 3/2015.
- 12 Klaganden, tillika sökande i första instans, har betonat att det, för att erhålla finansiellt stöd, är viktigt att jordbruksmarken odlas för att uppnå en jordbruksproduktion men mindre viktigt att marken tillhör den ena eller andra kategorin av jordbruksmark som definieras i en annan intern rättsakt.
- 13 Motparten, tillika svarande i första instans, har för sin del angett att OUG nr 3/2015 inte skiljer sig från unionsrätten utan tvärtom införlivar denna. Inte av någon unionsrättslig bestämmelse eller nationell rättsregel följer det att finansiellt stöd som beviljas i form av direktstöd gäller vattenbruksanläggningar/vattenbruksföretag.
- 14 Det följer av bestämmelserna i artikel 2.2, artikel 10.1 i OUG nr 3/2015 och artikel 10.5 o i OMADR nr 619/2015 att vattenbruksanläggningar inte ingår i kategorin åkermark som utnyttjas för produktion och därför inte berättigar till utbetalning av stöd.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 15 Curtea de Apel är domstol i sista instans i förevarande förfarande och anser mot bakgrund av de rådande faktiska omständigheterna det nödvändigt att ställa en tolkningsfråga till Europeiska unionens domstol (nedan kallad EU-domstolen).
- 16 De särskilda omständigheter som är aktuella i förevarande mål, det vill säga att sökanden i första instans använder mark såsom åkermark där nämnda mark finns upptagen i administrativa register i en annan användningskategori – vattenbruksanläggningar – och därför uttryckligen är undantagen från finansiellt stöd i nationell lagstiftning om koncessioner, ger upphov till en särskild frågeställning om hur artikel 32.2 i förordning nr 1307/2013 ska tolkas.
- 17 Curtea de Apel åberopar EU-domstolens tidigare rättspraxis (domarna i målen C-422/13, Wree, och C-684/13, Demmer) enligt vilken det för att viss areal ska berättiga till stöd är relevant hur dessa arealer verkligen används. I förevarande fall användes företagets mark dock som åkermark, trots att de registrerats som

tillhörande vattenbruksanläggningen. Tillämpliga nationella bestämmelser undantar å sin sida vattenbruksanläggningar från stöd inom ramen för detta ersättningssystem.

- 18 Eftersom Curtea de Apel även är osäker på om ovannämnda två domar är direkt tillämpliga i förevarande mål, på grund av de särskilda omständigheter som består i att marken registrerats i en kategori för användning som är undantagen från stöd i nationell lagstiftning, anser nämnda domstol följaktligen att svaret på den preliminära frågan inte kan utläsas på ett klart och tydligt sätt ur domstolens praxis och att detta därför inte står utom allt rimligt tvivel.

ARBETS-DOKUMENT