

**Asia C-731/22**

**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen  
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä**

**Jättämispäivä:**

25.11.2022

**Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:**

Bundesverwaltungsgericht (Itävalta)

**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

25.11.2022

**Valittajat:**

IJ ja PO GesbR

IJ

**Vastapuolena oleva viranomainen:**

Agrarmarkt Austria (AMA)

---

**Pääasian kohde**

Tukilainsäädäntö – Maatalousmaa – Tuen myöntämisen edellytykset – Tilan käsitteen tulkinta

**Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta**

Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 tulkinta, SEUT 267 artikla

**Ennakkoratkaisukysymys**

Onko asetuksen N:o 1307/2013 4 artiklan 1 kohdan b ja c alakohtaa, luettuina yhdessä 33 artiklan 1 kohdan kanssa, tulkittava siten, että viljelijän on katsottava hoitavan maatalousmaata ja maatalousmaan on katsottava olevan viljelijän käytössä, jos kyseinen maatalousmaa on tosin viljelijän omistuksessa ja viljelijä hoitaa myös ennen viljelyä tehtävän maan muokkaamisen, viljelemisen ja

viljelykasvien jatkuvan kastelun, mutta maatalousmaa, joka on jaettu erisuuruisiin viljelylohkoihin, luovutetaan huhtikuusta tai toukokuun alusta lokakuulle kestävän kasvukauden ajaksi kiinteää maksua vastaan eri käyttäjille sen hoitamista ja sadonkorjuuta varten, ilman että viljelijä on suoraan osallisena sadon onnistumisessa?

### **Unionin oikeussäännöt, joihin viitataan**

Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoriatukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1307/2013: 4, 32 ja 33 artikla;

Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoriatukia koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 täydentämisestä ja mainitun asetuksen liitteen X muuttamisesta 11.3.2014 annettu komission delegoitu asetus (EU) N:o 639/2014: 15 artikla.

### **Kansalliset oikeussäännöt, joihin viitataan**

Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevista horisontaalisista säännöistä annettu Itävallan liittovaltion maa- ja metsätalous-, ympäristö- ja vesitalousministerin asetus (Verordnung des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft mit horizontalen Regeln für den Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik, jäljempänä horisontaalinen YMP-asetus), BGBl. II nro 100/2015: 20 ja 23 §;

Itävallan liittovaltion maa- ja metsätalous-, alue- ja vesitalousministerin antama erityisohjesäännöstö, joka koskee hanketoimien toteuttamista Itävallan maaseudun kehittämissuunnitelman 2014–2020 yhteydessä (Sonderrichtlinie des Bundesministers für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft zur Umsetzung von Projektmaßnahmen im Rahmen des österreichischen Programms für ländliche Entwicklung 2014-2020): 17 kohta.

### **Yhteenveto tosiseikoista ja oikeudenkäyntimenettelystä**

- 1 Valittajat – toisin sanoen vuoteen 2020 saakka yksityisoikeudellinen yhtiö ja vuodesta 2021 alkaen yksityinen elinkeinonharjoittaja – jättivät vuosina 2019–2021 yhtenäishakemuksen (niin sanotun moninkertaisen hakemuksenuseille aloille), jossa ne pyysivät, että tiettyä peltoa pidetään viljelymaana ja että sille myönnetään tukea.

- 2 Paikan päällä suoritetussa tarkastuksessa viranomainen kuitenkin merkitsi kyseisen pellon ”virkistysalueeksi”, joka ei ole tukikelpoinen. Nyt riitautetuilla muuttamispäätöksillä kyseiselle pellolle ei myönnetty suoria tukia hakemusten käsittämiltä vuosilta 2019–2021, vaan niissä määrättiin seuraamuksia ja tukien takaisinperinnästä.
- 3 Kyseisessä pellossa on kuitenkin kyse peltomaasta, jolla harjoitetaan yksinomaan maataloustoimintaa (kasvisten viljelyä avomaalla). Kyse on niin sanotusta itsekorjuumaasta (”Selbsternte-Fläche”), jonka omistaa valittaja, joka hoitaa maan muokkaamisen, viljelyn suunnittelun ja viljelykasvien viljelemisen, ja erisuuruisiin viljelylohkoihin jaettu pelto luovutetaan kauden alkaessa (säästä riippuen huhtikuun lopulla / toukokuun alussa) eri käyttäjille, jotka hoitavat sitä ja korjaavat sen tuottaman sadon.
- 4 ”Kausimaksun” maksamisesta ja lohkojen viljeltäväksi ja sadon korjaamiseksi luovuttamisesta alkaen oikeus ja velvollisuus huolehtia viljelylohkosta on yksin sen käyttäjällä. Valittaja tarjoaa käyttäjien yhteiseen käyttöön joitakin puutarhatyökaluja. Käyttäjät ovat velvollisia noudattamaan luonnonmukaista viljelyä koskevia ohjeita. Käytösopimuksen mukaisesti käyttäjät ottavat kauden alusta sen loppuun saakka (viimeistään 26.10.) ”vastuun” viljelylohkosta. Siihen sisältyy rikkakasvien, joiden on tarkoitus jäädä viljelylohkolle katteeksi, säännöllinen poistaminen. Jos käyttäjä on pitkään poissa, korvaavan käyttäjän on huolehdittava alasta ja sadon korjaamisesta.
- 5 Ala on siten asetuksen N:o 1307/2013 33 artiklan 1 kohdan mukaisena määräpäivänä, joksi Itävallassa vahvistettiin 9.6. (horisontaalisen YMP-asetuksen 23 §:n 1 momentti), käyttäjän hoidossa.
- 6 Sinä aikana, jona maatalousmaa on valittajan asiakkaiden käytössä, hän on kuitenkin edelleen vastuussa koko pellon säännöllisestä kastelusta oman harkintansa mukaan. Hän myös pidättää oikeuden rikkakasvien kitkemiseen korvausta vastaan siinä tapauksessa, ettei käyttäjä hoida viljelylohkoaan asianmukaisesti ja sillä kasvaa paljon rikkakasveja. Sadon korjaaminen kuuluu pelkästään käyttäjälle, tosin valittaja ei anna mitään satotakuita ”ennalta-arvaamattomien luonnonolosuhteiden vuoksi”.
- 7 Käyttäjien kanssa tehdyn kausittaisen sopimuksen perusteella kasvikset, joita nämä eivät ole korjanneet, annetaan hyväntekeväisyysjärjestöille. Kyse on 200–300 kilosta kasviksia, ennen kaikkea juureksia.
- 8 Valittaja itse viljelee kyseisellä pellolla yhtä viljelylohkoa, joka tuotti useiden vuosien aikana yli 200 kiloa kasviksia. Tämä viljelylohko on keskikokoinen (4x8 m), ja sen on tarkoitus toimia uusille asiakkaille mallina siitä, mitä heiltä edellytetään.
- 9 Tila on saanut kyseisen pellon, jolle haettiin suoria tukia, osalta myös Itävallan liittovaltion maa- ja metsätalous-, alue- ja vesitalousministerin antaman erityisohjesäännösten, joka koskee hanketoimien toteuttamista Itävallan

maaseudun kehittämisohjelman 2014–2020 yhteydessä, 17 kohdan (”Monipuolistaminen maatalouden ulkopuolisiin toimintoihin”) mukaista hanketukea. Tämän hanketuen tarkoituksiin kuuluvat ”tilojen vahvistaminen markkinoiden vaatimusten mukaisten tuotteiden ja palvelujen myynnistä saatavien muuhun kuin maataloustoimintaan liittyvien lisätulojen avulla” ja ”muuhun kuin maataloustoimintaan liittyvien tulojen saaminen harjoittamalla maaseudulla taloudellista toimintaa, jossa hyödynnetään maatalouden tuotantotekijöitä”. Konkreettisesti tästä hanketuesta myönnetään tukea vähän selluloosaa sisältävien kasvien viljelyssä käytettävien, maan muokkaamiseen ja kylvämiseen tarkoitettujen laitteiden ja kastelulaitteiden hankintaan.

### **Pääasian asianosaisten keskeiset lausumat**

- 10 Valittaja väittää, että alat olivat hänen käytössään kunkin hakemusvuoden kesäkuun 9. päivänä (= Itävallassa asetuksen N:o 1307/2013 33 artiklan 1 kohdan mukaisesti vahvistettuna määräpäivänä). Yhden yksittäisen viljelykasvien hoitotoimenpiteen (nimittäin rikkakasvien poistamisen) siirtäminen de facto käyttäjille on pohjimmiltaan markkinointitoimenpide, jonka noudattamatta jättäminen voisi johtaa heikompaan satoon tai heikentää viljelykasvien laatua. Nyt tarkasteltavassa tapauksessa kyse on siis mielikuvien ostamisesta. Määräämisvalta aloihin on kuitenkin joka tapauksessa viljelijällä.
- 11 Tällaiset sopimukset ovat valittajan mukaan olleet iän kaiken tavallisia kasvien viljelyssä avomaalla, hedelmänviljelyssä (esim. mansikoiden itsepoiminta) ja metsätaloudessa. Tämä malli on mainittu yleisessä siviililaissa jo vuodesta 1812 lähtien. Korjatun sadon omistusoikeuden siirtyminen tapahtuu, vaikka viljelylohko ”luovutetaan” ennen sitä toisen käyttöön, vakiintuneen oikeuskäytännön ja käyttö sopimuksen mukaan sadonkorjuun myötä. Koska itsekorjuupalstoissa on sadon puhtaaseen tilamyynntiin verrattuna kyse innovatiivisesta myyntikonseptista, jossa tuotteet myydään suoraan loppuasiakkaille, tila oli kaudella 2015/2016 oikeutettu myös AMA:n monipuolistamistukeen. Tuolloin tämä konsepti tarkastettiin ja todettiin tukikelpoiseksi, ja AMA teki myös tarkastuksia paikan päällä. Itsekorjuupalstat liittyvät nämä perinteiset oikeudelliset muodot unionin oikeudessa edellytettävään sidosryhmien osallistumiseen (ks. asetuksen N:o 1305/2013 52 artikla ja sitä seuraavat artiklat).
- 12 Tavanomaisessa peltoviljelyssä sadonkorjuun hoitavat useimmiten aliurakoitsijat. Valittaja vastasi maan muokkaamisesta, kylvöalustan valmistelemisesta, rikkakasvien koneellisesta poistamisesta kahteen kertaan, kastelusta sekä sadonkorjuun jälkeisestä maan kattamisesta. Valittaja myös yksin antoi siemenet ja taimet asiakkaiden käyttöön. Muutoin hän voisi tuskin myöskään taata viljelyn luonnonmukaisuutta tarkastuksen yhteydessä. Valittaja hoitaa viljelypalstojen ammattimaisen kastelun läpi vuoden. Ainoastaan tietyt hoitotyöt ulkoistettiin sadon ostajille. Tämä on valittajan mukaan oikeudellisesti sama kuin niiden teettäminen palveluntarjoajalla.

- 13 Viranomaisen väitteestä, jonka mukaan kyse on pelkästään vapaa-ajan toiminnasta (ks. jäljempänä), valittaja toteaa, että Ranskassa on lukuisia esimerkkejä permakulttuurista, jossa yhdistelemällä tiiviisti eri kasvislajeja saadaan huomattavia tuottoja, osittain jopa suurempia kuin perinteisessä kasvien viljelyssä. Tästä syystä ei ole niin, että pienimuotoisessa kasvien viljelyssä, joka hoidetaan käsin, saataisiin välttämättä vähemmän tuottoja kuin koneellisessa laajamittaisessa viljelyssä. Valittajan asiakkaisiin lukeutuu sekä päiväkoteja että kouluja, jotka eivät hoida viljelmiä ”vapaa-ajalla”. Viljelylohkoja myös vuokrattiin maksutta neljälle ukrainalaiselle pakolaisperheelle; näillä perheillä on koko päivä aikaa työskennellä omalla lohkoltaan, koska he eivät ole ansiotyössä. Monille ihmisille viljelyssä on tosiasiallisesti kyse oman ravintonsa tuottamisesta eikä ainoastaan mielekkästä vapaa-ajan toiminnasta.
- 14 Sovelletulla konseptilla saavutetaan se, että tuotetut luomukasvikset eivät päädy tukkukauppioiden kautta elintarvikevähittäiskauppoihin vaan suoraan asiakkaille, jotka korjaavat itse sadon. Suuremmat tulot, joita saadaan, kun tukkukaupan välivaihetta ei ole ja maatalouden alkutuotanto myydään vaihtoehtoisella tavalla, edistävät tilojen tulojen turvaamista ja taloudellista kannattavuutta.
- 15 Vastapuolena oleva viranomaisen väittää, että tukioikeus on olemassa silloin, kun asianomaiset alat ovat viljelijän käytössä kunkin hakemusvuoden kesäkuun 9. päivänä (ks. horisontaalisen YMP-asetuksen 23 §:n 1 momentti, asetuksen N:o 1305/2013 33 artiklan 1 kohta). Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan alat ovat viljelijän käytössä, kun osoitetaan tämän alan tosiasiallinen käyttö sekä mainitun viljelijän riittävä itsenäisyys maataloustoimintansa harjoittamiseksi mainitulla alalla. Viljelijän on siis voitava käyttää tiettyä päätösvaltaa kyseisen alan käytössä, jotta hän voi harjoittaa maataloustoimintaansa tällä alalla (ks. tuomio 7.4.2022, Avio Lucos, C- 116/20, EU:C:2022:273; tuomio 14.10.2010, Landkreis Bad Dürkheim, C-61/09, EU:C:2010:606 ja tuomio 24.6.2010, Pontini ym., C-375/08, EU:C:2010:365). Kyseessä oleva pelto ei kuitenkaan ollut valittajan käytössä 9. kesäkuuta, koska hän asetti itsekorjuulohkot asiakkaiden käyttöön niiden luovuttamisesta alkaen. Valittaja ei tosiasiallisesti enää käytä peltoa luovuttamispäivästä alkaen, vaan asiakkaat käyttävät kulloistakin viljelylohkoa.
- 16 Valittajalla ei ole luovutuspäivästä alkaen riittävää itsenäisyyttä maataloustoimintansa harjoittamiseksi, koska itsekorjuulohkon saamisen myötä vastuu siirtyi asiakkaille, nimittäin joka tapauksessa huhtikuun lopulta / toukokuun alusta alkaen. Asiakas päättää, hoitaako hän viljelylohkoa, kitkeekö/niittääkö hän rikkakasvit ja käyttääkö hän ”sijaiskäyttäjää” vai ei. Siten on yksin asiakkaan vastuulla, hoitaako hän viljelylohkoa ja jos, niin miten se toteutetaan, ja saako hän siten viljelystä tuloja ja jos, niin missä määrin.
- 17 Käyttäjät hoitavat viljelylohkon hoitamisen ja sadon korjaamisen vapaa-ajallaan, joten kyseessä on horisontaalisen YMP-asetuksen 20 §:n 3 momentin mukainen virkistysalue. Kun maataloustuotannon tarkoituksena on yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) yhteydessä ensisijaisesti maataloustuotteiden

toimittaminen väestölle, nyt tarkasteltavassa tapauksessa on kyse vapaa-ajan toiminnasta – ikään kuin oman puutarhan korvikkeesta –, jossa maataloustuotteita tuotetaan käyttäjän mieltymysten mukaan suurempina tai pienempinä määrinä. Systemaattista tuotteiden tuottamista väestön tarpeisiin ei tapahdu.

- 18 Valittajan väitteen, jonka mukaan itsekorjuulohkot on oikeudellisesti rinnastettava palveluntarjoajan käyttämiseen, vastapuolena oleva viranomainen kiistää toteamalla, että viljelijä maksaa palveluntarjoajalle tämän tekemästä palvelujen suorituksesta; viljelijä siten ainoastaan teettää työt, nimittäin omissa nimissään, omaan lukuunsa ja omalla riskillään. Sato jää tässä tapauksessa viljelijälle. Nyt kyseessä olevalla pellolla tilanne on päinvastainen: Viljelylohkojen käyttäjien (=asiakkaiden) on maksettava maksu, jotta he voivat käyttää näitä lohkoja, toisin sanoen hoitaa niitä, kitkeä rikkakasveja, korjata sadon jne. Sato jää asiakkaille. Tästä seuraa, että asiakkaat eivät työskentele valittajan nimissä, laskuun eivätkä riskillä.
- 19 Väitteestä, jonka mukaan käyttöoikeuden antaminen alaan sadon itse korjuuta varten on perinteinen sopimusmuoto maataloudessa, viranomainen toteaa, että esimerkiksi mansikoiden itsepoimintapaikoissa asianomainen viljelijä viljelee aloja. Asiakkaat (=poimijat) saavat pelkästään poimia mansikoita – useimmiten edulliseen hintaan. Poimijat eivät kuitenkaan ole vastuussa mansikoiden itsepoiminta-alueesta. Mansikkapellon viljelijä päättää, miten mansikoiden itsepoiminta-alueella hoidetaan ja milloin sato voidaan korjata.

#### **Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteista**

- 20 Ennakkoratkaisupyynnöllä pyritään selvittämään, millä edellytyksillä kyseinen peltoala on oikeutettu tukeen.
- 21 Tämä edellyttää etenkin asetuksessa N:o 1307/2013 tarkoitetun tilan käsitteen tulkintaa. Kyseisen asetuksen mukaan ”tilalla” tarkoitetaan kaikkia viljelijän johtamia, saman jäsenvaltion alueella sijaitsevia maataloustoimintaan käytettäviä yksiköitä.
- 22 Yksikköä on siten ensinnäkin käytettävä ”maataloustoimintaan”. Näin on etenkin silloin, jos yksikössä viljellään maataloustuotteita. Käsiteltävässä asiassa ei ole epäilystä siitä, että asianomaisella alalla viljellään maataloustuotteita (kasviksia).
- 23 Toiseksi viljelijän on ”hoidettava” yksikköä. Tästä unionin tuomioistuimien on jo todennut, että kyseisillä aloilla on harjoitettava maataloustoimintaa viljelijän nimissä ja laskuun. Käsiteltävässä asiassa on epäselvää, täytyykö tämä edellytys.
- 24 Asetuksen N:o 1307/2013 32 artiklan mukaan tukikelpoisia ovat tilan kaikki alat, joita käytetään valtaosin maataloustoimintaan. Tämä pätee kyseessä olevaan peltoon, jota käytetään peltoalana – eikä esimerkiksi ”virkistysalueena”.

- 25 Sitä vastoin on epäselvää, ovatko viljelylohkot viljelijän käytössä kunkin hakemusvuoden kesäkuun 9. päivänä, kuten asetuksen N:o 1307/2013 33 artiklassa, luettuna yhdessä horisontaalisen YMP-asetuksen 23 artiklan kanssa, edellytetään.
- 26 Näiden epäselvien kysymysten arvioinnissa huomiota herättää se, ettei yksikään tarkastelluista Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioista sovi nyt tarkasteltavan asian tosiseikkoihin.
- 27 Toteamus, jonka mukaan maatalouden harjoittamisen kyseisillä aloilla on tapahduttava viljelijän nimissä ja hänen lukuunsa, esitettiin tuomiossa Landkreis Bad Dürkheim ensisijaisesti sen edellytyksen yhteydessä, jonka mukaan kyseiset alat eivät saa olla minkäänlaisen kolmannen harjoittaman maataloustoiminnan kohteena mainittuna aikana. Jotta voidaan välttää se, että useat viljelijät vetoavat kyseisiin viljelylohkoihin tilansa osina, on mainitun tuomion mukaan välttämätöntä, ettei näiden alojen voida tänä aikana katsoa kuuluvan muiden viljelijöiden tilaan tilatukijärjestelmää sovellettaessa.
- 28 Maataloustoiminnan harjoittamista omissa nimissä ja omaan lukuun koskeva vaatimus ei täyty täysimääräisesti nyt tarkasteltavassa tapauksessa, jossa on kyse aloista, joiden sadon käyttäjä korjaa ja saa itse, koska alat ovat tosin viljelijän omistuksessa ja hän hoitaa viljelyn valmistelu- ja jälkityöt sekä myös kastelee aloja jatkuvasti, mutta käyttäjiltä peritään tästä ainoastaan kiinteä summa; sillä, saadaanko aloista tuottoa ja jos, miten paljon, ei ole mitään vaikutusta valittajan tilan tulokseen.
- 29 Käsiteltävän asian kannalta merkityksellisemmältä vaikuttaa tuomio Avio Lucos, jossa unionin tuomioistuin piti hyväksyttävänä sitä, että suoria tukia saa sellainen henkilö, joka ei itse hyödynnä laidunta kokonaan vaan luovuttaa sen maksutta karjankasvattajille laiduntamista varten ja sitoutuu olemaan rajoittamatta laiduntamista ja huolehtimaan laidunmaan kunnossapitotöistä – kuten rikkakasvien kitkemisestä ja liiallisen veden poistamisesta maasta. Unionin tuomioistuin viittasi siihen, että maataloustoiminnan käsitteeseen sisältyy myös laidunten pitäminen viljelyn ja ympäristön kannalta hyvässä kunnossa.
- 30 Tämä menettely vaikuttaa asianmukaiselta myös nyt tarkasteltavassa asiassa, jossa valittaja pitää valmistelutoimilla, jatkuvalla kastelulla ja tarvittaessa rikkakasvien poistamisella peltoalan peltokasvien viljelyyn soveltuvassa kunnossa ja myös itse viljelee peltokasveja, vaikkakaan ei itse korjaa satoa. Valittaja säilyttää nyt tarkasteltavassa tapauksessa määräämisvallan peltoalaan, ja myös hänen harjoittamansa maataloustoiminta vaikuttaa riittävän itsenäiseltä, koska hän voi itse valita sopimuspuolensa ja vaikuttaa sadon onnistumiseen myös kasvukauden aikana. Se tosiseikka, että valittaja saa tästä ainoastaan kertakorvauksen eikä taloudellinen menestyminen ole suoraan sidoksissa sadon määrään, vaikuttavat sitä vastoin jäävän taustalle. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, koska valitun konseptin tavoitteena on nimenomaisesti mahdollistaa valittajalle pitkällä

tähtämellä taloudellisesti maataloustuotanto kyseisellä alalla ja siten ylipäätään säilyttää maataloustuotanto.

- 31 Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen näkemyksen mukaan on siten painavampia perusteita sille, että nyt tarkasteltavassa tapauksessa kyseessä olevassa pellossa on kyse valittajan tilaan liittyvästä tukikelpoisesta alasta.

TYÖASIAKIRJA