

Sag C-409/21**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

2. juli 2021

Forelæggende ret:

Varhoven administrativen sad (Bulgarien)

Afgørelse af:

14. juni 2021

Kassationsappellant:

DELID

Kassationsindstævnt:

Izpalnitelen direktor na Darzjaven fond »Zemedelie«

Hovedsagens genstand

Kassationsappel iværksat af handelsselskabet »Delid« EOOD til prøvelse af dom afsagt af Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv, Bulgarien) Ved denne dom blev handelsselskabets søgsmål til prøvelse af en anordning udstedt af Izpalnitelen direktor na Darzjaven fond »Zemedelie« (den administrerende direktør for den statslige landbrugsfond) af 10. juli 2018 forkastet. Ved denne anordning blev finansieringen af den af kassationsappellanten indgivne ansøgning om støtte med identifikationsnummer 16/041/0/02308, som omhandlede investeringen »indkøb af udstyr til en fjerkræbedrift« i landsbyen Manole i kommunen Maritsa, distrikt Plovdiv, til en værdi af 2 933 745 leva (BGN), afvist i henhold til artikel 20a, stk. 2, i Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (lov om støtte til landbrugere), artikel 42, stk. 1, første punktum, tredje alternativ, sammenholdt med artikel 39, stk. 1, første alternativ, nr. 1 og 2, sammenholdt med artikel 8, stk. 1, nr. 2, sammenholdt med artikel 26 sammenholdt med artikel 11, stk. 1 og 2, og artikel 15, stk. 2, sammenholdt med § 1, nr. 13, i Dopalnitelni razporedbi (tillægsbestemmelser) til Naredba No. 9 ot 21.03.2015 za prilagane na podmjarka 4.1 „Investitsii v zemedelski stopanstva“ ot mjarka 4 „Investitsii v materialni aktivi“ ot Programata

za razvitie na selskite rajoni za perioda 2014 – 2020 (bekendtgørelse nr. 9 af 21.3.2015 om anvendelse af delforanstaltning 4.1 »investeringer i landbrugsbedrifter« under foranstaltning 4 »investeringer i fysiske aktiver« under programmet for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020, herefter »bekendtgørelse nr. 9«) og artikel 60 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik (herefter »forordning nr. 1306/2013«).

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Fortolkning af EU-retten, artikel 267, stk. 1, litra b), og stk. 3, TEUF

Præjudicielle spørgsmål

- 1) Er artikel 17 i forordning nr. 1305/2013 til hinder for en national bestemmelse som artikel 26 i bekendtgørelse nr. 9/2015, som opstiller en støttebetingelse for ansøgere, der ansøger om støtte under delforanstaltning 4.1 »investeringer i landbrugsbedrifter« under foranstaltningen »investeringer i fysiske aktiver« under programmet for udvikling af landdistrikterne i perioden 2014-2020, foreskriver, at der skal forelægges en attest om registrering af en husdyrbedrift i ansøgerens navn som dokumentation for udøvelse af husdyravl forud for ansøgningen om støtte i en af den pågældende drevet bedrift som omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 1307/2013, eller er det tilstrækkeligt for forordningens målsætninger, hvis landbrugeren dokumenterer, at den pågældende er i færd med at indhente den nødvendige registrering af en husdyrbedrift i sit navn?
- 2) Skal en betingelse i en national bestemmelse som artikel 8, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 9 af 21. marts 2015 om anvendelse af delforanstaltning 4.1 »investeringer i landbrugsbedrifter« under foranstaltningen »investeringer i fysiske aktiver« under programmet for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020, hvorefter ansøgerne skal dokumentere et minimalt standardoutput for den pågældende landbrugsbedrift på ansøgningstidspunktet på mindst modværdien i BGN af 8 000 EUR, anses for forenelig med formålet med støtten i forbindelse med foranstaltningen »investeringer i fysiske aktiver« som omhandlet i artikel 17 i forordning nr. 1305/2013, med Unionens prioriteter for udviklingen af landdistrikterne som omhandlet i artikel 5 i forordning nr. 1305/2013 og med begrebet »standardoutput« for en bedrift som omhandlet i Kommissionens ophævede forordning (EF) nr. 1242/2008 af 8. december 2008 om opstilling af en fællesskabsklassifikation af landbrugsbedrifter?
- 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende, skal det da lægges til grund, at nyregistrerede landbrugere inden for rammerne af foranstaltningen »investeringer i fysiske aktiver« skal udelukkes fra finansiel støtte i henhold til forordning nr. 1306/2013?

Anførte EU-retlige bestemmelser og retspraksis

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006: artikel 2, nr. 36) og 37)

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008: artikel 60

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1307/2013 af 17. december 2013 om fastsættelse af regler for direkte betalinger til landbrugere under støtteordninger inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009: artikel 4, stk. 1, litra a)

Kommissionens forordning (EF) nr. 1242/2008 af 8. december 2008 om opstilling af en fællesskabsklassifikation af landbrugsbedrifter: artikel 5

Nationale bestemmelser

Zakon za podpomagane na zemedelskite proizvoditeli (lov om støtte til landbrugere): artikel 20a, stk. 2

Zakon za veterinarnomeditsinskata dejnost (lov om dyrlægevirksomhed): artikel 137, stk. 1, sammenholdt med stk. 6 og 8

Naredba Nr. 9 ot 21.03.2015 za prilagane na podmjarka 4.1 »Investitsii v zemedelski stopanstva« ot mjarka 4 »Investitsii v materialni aktivi« ot Programata za razvitie na selskite rajoni za perioda 2014 – 2020 (bekendtgørelse nr. 9 af 21.3.2015 om anvendelse af delforanstaltning 4.1 »investeringer i landbrugsbedrifter« under foranstaltning 4 »investeringer i fysiske aktiver« under programmet for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020): artikel 42, stk. 1, første punktum, tredje alternativ, sammenholdt med artikel 39, stk. 1, første alternativ, nr. 1) og 2), sammenholdt med artikel 8, stk. 1, nr. 2), sammenholdt med artikel 26 sammenholdt med artikel 11, stk. 1 og 2, samt artikel 15, stk. 2, sammenholdt med § 1, nr. 13, i Dopolnitelni razporedbi (tillægsbestemmelser)

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 »Delid« EOOD er et bulgarsk enkeltmandsselskab med begrænset ansvar med hjemsted og hovedkontor i landsbyen Manole i distriktet Plovdiv, hvis direktør er PM. Selskabet blev den 17. april 2015 registreret som landbruger i Oblastna direksia »Zemedelie« grad Plovdiv (distriktsdirektorat »landbrug« for byen Plovdiv), hvilket fremgår af det i sagen fremlagte registerkort.
- 2 Den 28. maj 2015 indgav »Delid« EOOD en støtteansøgning med identifikationsnummer 16/041/0/02308, som omhandlede investeringen »indkøb af udstyr til en fjerkræfarm« i landsbyen Manole i kommunen Maritsa, distrikt Plovdiv, til en værdi af 2 933 745 Leva (BGN), under delforanstaltning 4.1 »investeringer i landbrugsbedrifter« under foranstaltning 4 »investeringer i fysiske aktiver« under programmet for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020.
- 3 På ansøgningstidspunktet opdrættede virksomheden 500 ænder i husdyrbedrift nr. 4137-0362, som er beliggende i landsbyen Manole i distriktet Plovdiv og registreret i indehaveren af husdyrbedriftens navn, »Businesspark Manole« OOD. Ejendommen anvendes på grundlag af en forpagtningsaftale mellem »Delid« EOOD og »Businesspark Manole« af 15. maj 2014.
- 4 I henhold til attest nr. 1203 af 3. juli 2013 er husdyrbedrift nr. 4137-0362, som er registreret af »Businesspark Manole« OOD, beregnet til opdræt af 20 000 mulardænder.
- 5 »Delid« EOOD har ikke en egen registreret husdyrbedrift og udøver sine aktiviteter i den nævnte bedrift, og virksomheden fremlagde i denne forbindelse en regning af 29. juni 2015 på salg af 500 ænder som dokumentation for et standardoutput svarende til en værdi af 20 451,68 EUR.
- 6 Efter kontroller af husdyrbedrift nr. 4137-0362 foretaget af Direksia »Protivodejstvie na izmamite« kam Darzjaven fond »Zemedelie« – Razplasjtjatelna agentsia (afdelingen »bekæmpelse af svig« under den statslige landbrugsfond, betalingsorganet) blev det konstateret, at der på kontroltidspunktet eksisterede en husdyrbedrift, som ikke blev drevet, og som ikke var registret i ansøgeren »Delid« EOOD's navn. Det konstateredes desuden, at der ikke fandtes nogen dyr i bedriften, idet de sidste ifølge de forelagte dokumenter blev overdraget den 7. marts 2016. Kontrollerne viste desuden, at yderligere to selskaber foruden »Delid« EOOD, nemlig »Nik Food BG« EOOD og »Promulard« EOOD, havde indgivet ansøgninger inden for rammerne af delforanstaltning 4.1 »investeringer i landbrugsbedrifter« under foranstaltning 4 »investeringer i fysiske aktiver« under programmet for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020. Disse selskaber råder heller ikke over husdyrbedrifter, som er registreret i deres navn, og gør som dokumentation for det

minimale standardoutput gældende, at de på grundlag af forpagtningsaftaler opdrætter ænder i samme husdyrbedrift med nummeret 4137-0362.

- 7 Investeringsprojekterne for de nævnte virksomheder, som ansøgte om støtte, ligner hinanden og omfatter udgifter til anskaffelse af udstyr til opdræt af mulardænder. Ansøgerne indgik kontrakter om rådgivningsydelser i forbindelse med udarbejdelse og administration af støtteansøgninger med samme selskab, »Agentsia Maja« EOOD. De virksomhedsplaner, som dette selskab udarbejdede for de tre virksomheder som landbrugere, ligner hinanden, indeholder de samme generelle oplysninger, samme salgspriser for den færdige produktion, samme arter af udgifter til brug for fastsættelse af produktionsomkostninger osv.
- 8 »Businesspark Manole« OOD er leverandør af ællinger og foder til alle tre ansøgere, dvs. »Delid« EOOD, »Nik Food BG« EOOD og »Promulard« EOOD. En af selskabsdeltagerne i »Businesspark Manole« OOD er »Enikak« EOOD, som ejer 99,3% af andelene. Indehaver af sidstnævnte selskab er PM, som er direktør for »Delid« EOOD.
- 9 På grund af disse omstændigheder udstedte Izpalnitelen direktør na Darzjaven fond »Zemedelie« (den administrerende direktør for den statslige landbrugsfond) den 10. juli 2018 en anordning, hvorved finansieringen af den af kassationsappellanten indgivne ansøgning om støtte med identifikationsnummer 16/041/0/02308, som omhandlede investeringen »indkøb af udstyr til en fjerkræfarm« i landsbyen Manole i kommunen Maritsa, distrikt Plovdiv, til en værdi af 2 933 745 BGN, blev afvist i henhold til artikel 20a, stk. 2, i lov om støtte til landbrugere, artikel 42, stk. 1, første punktum, tredje alternativ, sammenholdt med artikel 39, stk. 1, første alternativ, nr. 1 og 2, sammenholdt med artikel 8, stk. 1, nr. 2, sammenholdt med artikel 26 sammenholdt med artikel 11, stk. 1 og 2, og artikel 15, stk. 2, sammenholdt med § 1, nr. 13, i tillægsbestemmelserne til bekendtgørelse nr. 9 af 21. marts 2015 om anvendelse af delforanstaltning 4.1 »investeringer i landbrugsbedrifter« under foranstaltning 4 »investeringer i fysiske aktiver« under programmet for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020 og artikel 60 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik.
- 10 »Delid« EOOD indbragte afgørelsen for Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv).

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 11 I sit søgsmål ved Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv) gør »Delid« EOOD følgende anbringender gældende: a) Izpalnitelen direktør na Darzjaven fond »Zemedelie« (den administrerende direktør for den statslige landbrugsfond) sondrede ikke mellem de aktiviteter, hvormed standardoutputtet som støttebetingelse i forbindelse med delforanstaltning 4.1 blev dokumenteret for så vidt angår ansøgeren, og de aktiviteter, som der ansøges om støtte til. I det

foreliggende tilfælde dokumenterer ansøgeren standardoutputtet ved hjælp af sin aktivitet med andeopdræt i en eksisterende bedrift, mens der søges om investeringer til en anden aktivitet, nemlig til en ny farm til opdræt af ænder på en anden ejendom. b) Selskabet vil, når investeringen er foretaget, få bevilget en husdyrbedrift i eget navn, og dette er ikke i strid med artikel 26 i bekendtgørelse nr. 9. c) »Delid« EOOD har indgivet alle nødvendige bilag, som dokumenterer støttebetingelserne for så vidt angår ansøgeren. Ansøgeren er registreret som landbruger, der er forelagt et korrekt oplysningsark samt korrekte oplysningsformularer for landbrugere, og det minimale standardoutput for bedriften for det løbende regnskabsår på ansøgningstidspunktet er dokumenteret. d) Aktiviteten inden for husdyrsektoren er dokumenteret gennem opdræt og salg af ænder i en forpagtet husdyrbedrift, idet der også foreligger de tilsvarende veterinærattester lydende på navnet »Businesspark Manole«, som tillader transport af ænder fra og til bedriften.

- 12 Izpalnitelen direktor na Darzjaven fond »Zemedelie« (den administrerende direktør for den statslige landbrugsfond) gør følgende gældende: 1) Kassationsappellanten opfylder ikke de nødvendige støttebetingelser i henhold til artikel 8, stk. 1, nr. 2 og 3, litra a), i bekendtgørelse nr. 9, idet virksomheden ikke råder over en husdyrbedrift, der er registreret i virksomhedens navn, hvor den kunne opdrætte ænder i 2014. 2) »Delid« EOOD skabte kunstigt betingelserne for at modtage den finansielle støtte som omhandlet i artikel 11 i bekendtgørelse nr. 9, idet virksomheden sammen med virksomheden »Nik Food BG« EOOD og »Promulard« EOOD bevidst koordinerede sine handlinger gennem samtidigt indgivne støtteansøgninger for samme aktivitet, nemlig indretning af en farm til opdræt af ænder, idet de tre virksomheder i betragtning af det loft for de finansielle midler inden for rammerne af delforanstaltning 4.1, som er fastlagt i artikel 15, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 9, og som ikke kan overskrides, forsøgte at opdele et projekt i tre tilsyneladende mindre projekter, som hver især ligger inden for grænserne for støtteberettigede udgifter, der kan bevilges finansiell støtte til. 3) Den administrative afgørelse er udstedt i overensstemmelse med proceduren og materiel ret.
- 13 Ved den dom, der nu er indbragt for Varhoven administrativen sad (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) forkastede Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv) »Delid« EOOD's søgsmål til prøvelse af anordningen fra Izpalnitelen direktor na Darzjaven fond »Zemedelie« (den administrerende direktør for den statslige landbrugsfond) af 10. juli 2018. I forbindelse med denne retlige konklusion lagde denne domstol til grund, at den anfægtede administrative afgørelse blev udstedt af en materielt og geografisk kompetent myndighed i den i loven foreskrevne skriftform, uden væsentlige overtrædelser af proceduren og i overensstemmelse med de materielretlige bestemmelser og lovens formål.
- 14 For det første anfører Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv), at projektet, som den sagsøgende virksomhed ansøgte om støtte til, omhandlede opdræt af ænder i en husdyrbedrift, som ikke er registreret i

ansøgerens navn. Aktiviteten udøves i forpagtede lokaler i husdyrbedrift nr. 4137-0362, som er registreret under navnet »Businesspark Manole«.

- 15 For det andet konstaterede Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv) efter at have sammenlignet indholdet i de forelagte forpagtningsaftaler med »Businesspark Manole« OOD af 15. maj 2014 og »Avispal« OOD af 14. april 2015, at ansøgeren »Delid« EOOD i henhold til begge kontrakter forpagtede lokaler i svineavlsbedriften Manole, som er beliggende på matrikel 47086 608.1. Som beskrevet ovenfor er husdyrbedrift nr. 4137-0362, som er beliggende på den nævnte matrikel, registreret under navnet »Businesspark Manole« OOD, som også er leverandør af ænderne til kassationsappellantens aktiviteter. Med hensyn til virksomheden »Avispal« OOD foreligger der ikke beviser vedrørende registrering af en husdyrbedrift.
- 16 For det tredje lægger Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv) til grund, at ansøgeren ved de fremlagte regnskabsmæssige oplysninger har godtgjort det angivne og ved loven foreskrevne minimale standardoutput (artikel 8 i bekendtgørelse nr. 9).
- 17 De tilladte og fremlagte dyrlægeudtalelser modbeviser imidlertid den oplyste økonomiske aktivitets troværdighed. Ifølge den dyrlæge, der blev hørt som sagkyndig, foreligger der i det foreliggende tilfælde en dyredødelighed, som er atypisk for produktionsprocessen, og de indkøbte fodermængder er utilstrækkelige til at ernære dyrene.
- 18 Af de beskrevne grunde lægger Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv) til grund, at det af ansøgeren oplyste minimale standardoutput (opdræt af 500 ænder på ansøgningstidspunktet) objektivt forekommer muligt, men at bedriftens kronologiske udvikling i perioden 2014-2015 ikke er ubestridt.
- 19 Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv) konstaterede, at det er uomtvistet, at også andre virksomheder, som er retligt og faktisk knyttet til hinanden, indgav ansøgninger om støtte til andeopdræt i den omtvistede husdyrbedrift, og antog, at der foreligger forbindelser mellem ansøgerne, som er atypiske for et konkurrencepræget marked.
- 20 Endeligt og sammenfattende fandt Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv), at det udgør en grundlæggende hindring, at ansøgeren dokumenterer det minimale standardoutput for sin bedrift på ansøgningstidspunktet vedrørende en registreret husdyrbedrift, mens virksomhedens fremtidige investering for samme aktivitet vedrører en anden husdyrbedrift.
- 21 Efter denne domstols opfattelse er det på grund af den manglende klarhed over, hvilken bedrift denne husdyrbedrift er, om den er registreret, og hvem der er dens indehaver, ikke muligt at kontrollere ansøgerens økonomiske aktiviteter, som er oplyst i den forelagte virksomhedsplan. Tilsidesættelsen af denne ufravigelige

betingelse i henhold til artikel 137, stk. 1, sammenholdt med stk. 6 og stk. 8, i lov om dyrlægevirksomhed sammenholdt med artikel 26 i bekendtgørelse nr. 9 begrundet den administrative myndigheds lovlige afvisning af at finansiere støtteansøgningen.

- 22 Dommen afsagt af Administrativen sad Plovdiv (forvaltningsdomstolen i Plovdiv) blev indbragt for Varhoven administrativen sad (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), der behandler sagen som appelinstans.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 23 Varhoven administrativen sad (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har hidtil behandlet nogle tvister i lignende tilfælde. Tvisten i denne sag omhandler afslaget på finansiel støtte inden for rammerne af delforanstaltning 4.1. »investeringer i landbrugsbedrifter« under foranstaltning 4 »investeringer i fysiske aktiver« under programmet for udvikling af landdistrikterne for perioden 2014-2020, da ansøgerne ikke opfylder betingelsen i henhold til artikel 8, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 9/2015 om, at landbrugsbedriftens minimale standardoutput ikke må være lavere end modværdien i BGN af 8 000 EUR. Desuden blev artikel 26 i bekendtgørelse nr. 9, hvorefter udøvelse af en husdyraktivitet skal dokumenteres gennem registrering af en husdyrbedrift i ansøgerens navn, ikke overholdt. For nogle af ansøgerne foreligger der også andre afvisningsgrunde.
- 24 Trods den foreliggende nationale retspraksis om afvisning af søgsmålene som ugrundede er den forelæggende ret i tvivl om fortolkningen af artikel 5 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1242/2008 af 8. december 2008 om opstilling af en fællesskabsklassifikation af landbrugsbedrifter (konsolideret udgave i kraft fra den 1.1.2010 til den 31.12.2014, ophævet fra den 1.1.2015), artikel 4, stk. 1, litra a), i forordning (EU) nr. 1307/2013 og artikel 60 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 af 17. december 2013 om finansiering, forvaltning og overvågning af den fælles landbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 352/78, (EF) nr. 165/94, (EF) nr. 2799/98, (EF) nr. 814/2000, (EF) nr. 1290/2005 og (EF) nr. 485/2008. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at en fortolkning er nødvendig for afgørelsen af den for retten verserende kassationsappel, da EU's afledte ret kræver en ensartet og enslydende fortolkning af de gældende bestemmelser, hvilket hører under Den Europæiske Unions Domstols kompetence.