

MRF 2021.269

EU-Domstolens dom af 16. december 2021, 6. afd., sag C-225/20, Euro Delta Danube

Udøvelse af landbrugsaktiviteter i strid med koncessionsaftale og uden koncessionsgiverens samtykke udelukker ikke arealrelateret landbrugsstøtte, når landbrugeren har en tilstrækkelig autonomi med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet, og koncessionsaftalen ikke udgør en hindring for udøvelse af landbrugsaktiviteten på arealet.

Baggrunden for sagen var, at det rumænske selskab Euro Delta Danube (EDD) havde indgået to koncessionsaftaler med de rumænske myndigheder om drift af akvakulturanlæg på to arealer med et samlet areal på ca. 450 ha. For det ene af arealerne fik EDD i 2016 tilladelse fra myndighederne til at udøve landbrugsaktiviteter for en 5-årig periode. I maj 2017 indgav EDD en ansøgning om generel støtte for et areal på 288,37 ha, der udgjorde en del af de to arealer omfattet af koncessionsaftalerne. EDD anvendte på dette tidspunkt arealerne delvist til landbrugsmæssige formål. I september 2018 fastslog den rumænske myndighed for udbetaling af landbrugsstøtte, at den del af det anmeldte areal, som henhørte under koncessionsaftalen, hvor der ikke var givet tilladelse til udøvelse af landbrugsaktiviteter, skulle have været anvendt som akvakulturanlæg. Efter som der ikke forelå samtykke fra koncessionsgiveren til ændret anvendelse af denne del af arealet, traf myndigheden afgørelse om, at det støtteberettigede areal alene udgjorde 100,58 ha, dvs. kun det areal, der var omfattet af den anden koncessionsaftale, hvor EDD havde fået tilladelse fra koncessionsgiveren til at udøve landbrugsaktiviteter. EDD blev samtidig pålagt administrative sanktioner for at anmelde et for stort areal, jf. art. 19 i forordning nr. 640/2014. EDD indbragte afgørelsen for de rumænske domstole, der var i tvivl om, hvorvidt der kunne stilles krav om, at koncessionsgiveren skulle samtykke til den

ændrede arealanvendelse, for at landbrugeren kunne modtage støtte, og dermed om der kunne pålægges administrative sanktioner over for landbrugeren som følge af anmeldelsen af et for stort areal. EU-Domstolen fastslog med henvisning til dommen i de forenede sager C-294/19 og C-304/19, Piscicola Tulcea, at for at arealerne kan være berettiget til arealrelateret støtte, skal arealerne være landbrugsarealer, og høre med til landbrugens bedrift og anvendes til landbrugsmæssige formål eller, i tilfælde af konkurrerende anvendelse, fortrinsvis anvendes til sådanne formål. Domstolen fandt, at et areals kvalificering som ”landbrugsareal” ikke kan drages i tvivl, alene fordi arealet anvendes som agerjord i strid med bestemmelserne i en koncessionsaftale, og at arealet må anses for at høre til landbrugens bedrift, så længe de begrænsninger, der gælder for anvendelse af arealet som følge af en koncessionsaftale, ikke udgør en hindring for udøvelsen af landbrugsaktiviteten på arealet. Med henvisning til sag C-684/13, Demmer, præciserede Domstolen dog, at det er ”vigtigt, at landbrugeren ikke inden for rammerne af nævnte koncessionsaftale fuldstændig er underlagt koncessionsgiverens anvisninger, og at landbrugeren således har et vist råderum i udførelsen af sin landbrugsaktivitet på disse arealer”. Det tilkom den forelæggende ret at efterprøve, om disse kriterier for støtteberettigelse var opfyldt i hovedsagen.

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

16. december 2021 (*)

»Præjudiciel forelæggelse – landbrug – fælles landbrugspolitik – forordning (EU) nr. 640/2014 – arealrelaterede støtteordninger – generel arealbetaling – kriterier for støtteberettigelse – koncessionsaftale om landbrugsarealer – ændring af anvendelsen af disse arealer uden koncessionsgiverens samtykke – anvendelse til landbrugsmæssige formål af arealer bestemt til anvendelse som akvakulturanlæg – forskel mellem det anmeldte areal og det fastslåede areal – anmeldelse af et for stort areal – administrative sanktioner«

I sag C-225/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Curtea de Apel Constanța (appeldomstolen i Constanța, Rumænien) ved afgørelse af 7. maj 2020, indgået til Domstolen den 29. maj 2020, i sagen

Euro Delta Danube SRL

mod

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling),

sammensat af Domstolens vicepræsident, L. Bay Larsen (refererende dommer), som fungerende afdelingsformand for Sjette Afdeling, og dommerne N. Jääskinen og M. Safjan,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- den rumænske regering ved E. Gane og A. Wellman, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved G.-D. Balan og A. Sauka, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, stk. 1, nr. 23), og artikel 19 i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 640/2014 af 11. marts 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, betingelserne for afslag eller tilbagetrækning af betalinger og administrative sanktioner vedrørende direkte betalinger, støtte til udvikling af landdistrikterne og krydsoverensstemmelse (EUT 2014, L 181, s. 48), som ændret ved Kommissionens delegerede

forordning (EU) 2016/1393 af 4. maj 2016 (EUT 2016, L 225, s. 41) (herefter »forordning nr. 640/2014«).

- 2 Denne anmodning er blevet fremsat i forbindelse med en tvist mellem Euro Delta Danube SRL og Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură – Centrul Județean Tulcea (agenturet for betalinger og interventioner til fordel for landbruget – regionscentret i Tulcea, Rumænien) (herefter »APIA«) vedrørende sidstnævntes afslag på at indrømme en generel arealbetaling til dette selskab.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning (EU) nr. 1306/2013

- 3 Artikel 63, stk. 1 og 2, 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 (EUT 2013, L 347, s. 549, og berigtiget i EUT 2016, L 130, s. 13) har følgende ordlyd:

»1. Konstateres det, at en støttemodtager ikke opfylder kriterierne for støtteberettigelse, forpligtelserne eller andre forpligtelser vedrørende betingelserne for tildeling af støtte som fastsat i sektorlovgivningen for landbrug, tilbagetrækkes støtten helt eller delvis, og i givet fald de tilsvarende betalingsrettigheder som omhandlet i artikel 21 i [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 landsbrugspolitik og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 637/2008 og Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 (EUT 2013, L 347, s. 608)] tildeles ikke eller trækkes tilbage, når det er relevant.

2. Hvor det er fastsat i sektorlovgivningen for landbrug, pålægger medlemsstaterne også administrative sanktioner [...]

Forordning nr. 1307/2013

- 4 Fjerde betragtning til direktiv 1307/2013 har følgende ordlyd:

»Det er nødvendigt at præcisere, at [forordning nr. 1306/2013] og de bestemmelser, der vedtages i henhold dertil, skal finde anvendelse på de foranstaltninger, der er fastsat i denne forordning. [...]

- 5 Artikel 4 i forordning nr. 1307/2013 bestemmer:

»1. I denne forordning forstås ved:

[...]

c) »landbrugsaktivitet«:

i) produktion, avl eller dyrkning af landbrugsprodukter, [...]

[...]

[...]

e) »landbrugsareal«: areal, der er udlagt som agerjord, permanent græsareal og permanent græsningsareal eller areal med permanente afgrøder

f) »agerjord«: arealer, der dyrkes med henblik på produktion af afgrøder, eller arealer, der er til rådighed for produktion af afgrøder, men som ligger brak, [...]

[...]«

6 Forordningens artikel 32, stk. 2, fastsætter:

»I dette afsnit forstås ved »støtteberettiget hektar«:

- a) ethvert af bedriftens landbrugsarealer, herunder arealer, som ikke var i god landbrugsmæssig stand den 30. juni 2003 i medlemsstater, der tiltrådte Unionen den 1. maj 2004, og som ved tiltrædelsen valgte at anvende den generelle arealbetalingsordning, som anvendes til landbrugsaktivitet, eller som, hvis arealet også anvendes til ikkelandbrugsaktiviteter, fortrinsvis anvendes til landbrugsaktivitet, [...]

[...]«

Forordning (EU) nr. 640/2014

7 2. og 19. betragtning til delegeret forordning nr. 640/2014 har følgende ordlyd:

- »(2) Navnlig bør der fastsættes bestemmelser, som supplerer visse ikke-væsentlige elementer af forordning [...] nr. 1306/2013 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystems funktionsmåde (i det følgende benævnt »det integrerede system«), fristerne for indsendelse af støtteansøgninger og betalingsanmodninger, betingelserne for hel eller delvis afslag på støtte og betingelserne for hel eller delvis tilbagetrækning af uretmæssigt udbetalt støtte, fastlæggelsen af administrative sanktioner i forbindelse med manglende opfyldelse af betingelserne for at modtage støtte i henhold til ordninger under [forordning nr. 1307/2013] [...]

[...]

- (19) Der bør fastsættes administrative sanktioner [...] De bør tage hensyn til de særlige forhold, der kendetegner de forskellige støtteordninger eller støtteforanstaltninger, hvad angår kriterierne for støtteberettigelse, forpligtelser og andre forpligtelser [...] De administrative sanktioner omhandlet i denne forordning bør anses for at være tilstrækkelig afskrækkende til at modvirke forsætlig manglende overholdelse.«

8 Artikel 2 i direktiv 640/2014 med overskriften »Definitioner« bestemmer i stk. 1, nr. 23):

»[...]

Endvidere forstås ved:

[...]

23) »fastslået areal«:

- a) for så vidt angår arealrelaterede støtteordninger det areal, for hvilket alle kriterierne for støtteberettigelse eller andre forpligtelser vedrørende betingelserne for tildeling af støtte er opfyldt, uanset hvor mange betalingsrettigheder støttemodtageren råder over [...]

[...]«

9 Forordningens artikel 17, stk. 1, er affattet således:

»I denne afdeling sondres der, hvor det er relevant, mellem følgende afgrødegupper:

- a) arealer, der er anmeldt for at aktivere betalingsrettigheder inden for rammerne af grundbetalingsordningen eller med henblik på at opnå støtte i henhold til den generelle arealbetalingsordning

[...]«

10 Forordningens artikel 18, stk. 6, første afsnit, bestemmer:

»For støtteansøgninger og/eller betalingsanmodninger i henhold til arealrelaterede støtteordninger eller støtteforanstaltninger beregnes støtten, uden at det berører administrative sanktioner i henhold til artikel 19, på grundlag af det for den i artikel 17, stk. 1, omhandlede afgrødegruppe fastslåede areal, hvis det anmeldte areal er større end det for afgrødegruppen fastslåede areal.«

11 Samme forordnings artikel 19 har følgende ordlyd:

»1. Såfremt det areal, der for en afgrødegruppe som omhandlet i artikel 17, stk. 1, er anmeldt i forbindelse med en arealrelateret støtteordning eller støtteforanstaltning, overstiger det areal, der er fastslået i henhold til artikel 18, beregnes støtten på grundlag af det fastslåede areal [...]

[...]

2. Er forskellen på over 50%, ydes der ingen arealrelateret støtte for den pågældende afgrødegruppe. Derudover pålægges støttemodtageren en yderligere sanktion svarende til forskellen mellem det anmeldte areal og det areal, der er fastslået i henhold til artikel 18.

[...]«

Rumænsk ret

Hastebekendtgørelse nr. 3/2015

12 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 asociere în agricultură (regeringens hastebekendtgørelse nr. 3/2015 om godkendelse af betalingsordninger, der anvendes på landbrugsområdet i perioden 2015-2020, og om ændring af artikel 2 i lov nr. 36/1991 om landbrugsselskaber og andre former for sammenslutninger på landbrugsområdet) af 18. marts 2015 (*Monitorul Oficial al României*, nr. 191 af 23.3.2015), i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »hastebekendtgørelse nr. 3/2015«), bestemmer følgende i artikel 2:

»1. I denne hastebekendtgørelse forstås ved:

[...]

- n) landbrugsareal: areal, der er udlagt som agerjord, permanent græsareal og permanent græsningsareal eller areal med permanente afgrøder
- o) agerjord: arealer, der dyrkes med henblik på landbrugsproduktion, eller arealer, der er til rådighed for landbrugsproduktion, men som ligger brak, uanset om arealerne er arealer i væksthuse, i dække i drivhuse eller under anden fast eller mobilt overdække

[...]

- r) arealanvendelse: anvendelse til landbrugsaktiviteter af det areal af bedriftens landbrugsareal, som landbrugeren har til rådighed på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen, i ansøgningsåret.«

13 Denne bekendtgørelses artikel 8, stk. 1, litra n), fastsætter:

»For at kunne modtage de direkte betalinger, der er fastsat i artikel 1, stk. 2, skal landbrugere:

[...]

- n) ved indgivelsen af ansøgningen om generel betaling eller ændringer i denne fremlægge de nødvendige dokumenter, der godtgør, at landbrugsarealet, herunder miljømæssige fokusområder, er til deres rådighed, eller en kopi af bilag 24, som i givet fald udstedes af den regionale forvaltnings folkeregister. De dokumenter, der godtgør, at landbrugeren har rådighed over

landbrugsarealerne, skal udarbejdes inden indgivelse af ansøgningen om generel betaling og skal være gyldige på tidspunktet for indgivelsen af ansøgningen.«

Dekret nr. 476/2016

- 14 Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 476/2016 privind sistemul de sancțiuni aplicabil schemelor de plăți directe și ajutoarelor naționale tranzitorii în sectoarele vegetal și zootehnic, aferente cererilor unice de plată depuse la Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură, începând cu anul de cerere 2015 (dekret nr. 476/2016 fra ministeren for landbrug og udvikling af landdistrikterne om sanktioner inden for ordningerne for direkte betalinger og statslige overgangsstøtteordninger for plante- og dyreavl i relation til ansøgninger om generelle betalinger indgivet til agenturet for betalinger og interventioner til fordel for landbruget, med start fra ansøgningsåret 2015) af 7. april 2016 i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, bestemmer følgende i artikel 2, stk. 2, litra ș):

»Ved »anmeldelse af et for stort areal« forstås forskellen mellem det areal, hvortil der er ansøgt om betaling, og det fastslåede areal i henhold til betalingsordningen.«

- 15 Dekretets artikel 6, litra e), har følgende ordlyd:

»Sanktionerne for anmeldelse af et for stort areal under de betalingsordninger, der er fastsat i artikel 1, stk. 2, litra a), b) og d)-f), og artikel 1, stk. 3, i [hastebekendtgørelse nr. 3/2015] er følgende:

[...]

- e) Hvis det areal, der er anmeldt i forbindelse med betalingsordningen, overstiger det fastslåede areal med over 50% af det fastslåede areal, udelukkes landbrugeren fra udbetalingen af støtte for den pågældende betalingsgruppe, og derudover pålægges denne en supplerende sanktion af samme beløb som støttebeløbet svarende til forskellen mellem det anmeldte og det fastslåede areal. [...]

Bekendtgørelse nr. 619/2015

- 16 Ordinul ministrului 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 asociere 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 (bekendtgørelse nr. 619/2015 om godkendelse af kriterierne for støtteberettigelse, de specifikke betingelser og de nærmere bestemmelser om gennemførelsen af de betalingsordninger, der er fastsat i artikel 1, stk. 2 og 3, i [hastebekendtgørelse nr. 3/2015], og om de specifikke betingelser for gennemførelse af kompenserende foranstaltninger med henblik på landdistriktsudvikling, der finder anvendelse på landbrugsarealer, og som er fastsat i det nationale program for landdistriktsudvikling 2014-2020), af 6. april 2015 i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen, fastsætter følgende i artikel 2, litra u):

- »u) Ved »fastslået areal« for så vidt angår arealrelaterede støtteordninger forstås det areal, for hvilket alle kriterierne for støtteberettigelse og forpligtelser vedrørende betingelserne for tildeling af støtte er opfyldt [...]

- 17 Bekendtgørelsens artikel 10, stk. 5, foreskriver:

»Følgende arealer er ikke støtteberettigede:

[...]

- o) arealer med akvakulturanlæg som omhandlet i artikel 23, stk. 20, i de tekniske standarder til supplerende af landbrugsregistret for perioden 2015-2019 [...]

Lov nr. 283/2015

18 Artikel I, nr. 1, i Legea nr. 283/2015 pentru modificarea Legii nr. 82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei »Delta Dunării« (lov nr. 283/2015 om ændring af lov nr. 82/1993 om oprettelse af biosfærereservatet »Donaudeltaet«) af 18. november 2015 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 863, af 19.11.2015) har følgende ordlyd:

»På hele reservatets område gennemføres ændringer af anvendelsen af landbrugsarealer, der drives som arealer til landbrugsproduktion eller som akvakulturanlæg, med samtykke fra administratoren og udelukkende på grundlag af sagkyndige tekniske undersøgelser.«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 19 Euro Delta Danube er en juridisk person i henhold til rumænsk ret, hvis virksomhed er drift af akvakultur og dyrkning af korn.
- 20 I medfør af en koncessionsaftale indgået med Consiliul Local Maliuc (byrådet i Maliuc, Rumænien) den 1. oktober 2002 og en tillægsakt til denne aftale, som blev undertegnet den 4. maj 2011, aftales det, at Euro Delta Danube anvender et samlet areal på 142,2632 hektar (ha) til akvakulturanlæg.
- 21 Ved dekret af 13. maj 2016 gav byrådet for Maliuc en tilladelse til udøvelse af landbrugsaktiviteter på dette areal i en periode på fem år.
- 22 I medfør af en anden koncessionsaftale, som blev indgået med Consiliul Județean Tulcea (regionsrådet for Tulcea, Rumænien) den 16. februar 2006, fik Euro Delta Danube koncession på et areal på 315 ha, som skulle anvendes som akvakulturanlæg.
- 23 I medfør af en tillægsakt til denne aftale, som blev indgået den 20. maj 2014, skulle der foretages rotation og vekseldrift af akvakulturerne med henblik på mineralisering af jorden og andre arbejder på et areal på 200 ha.
- 24 Efter en anmodning om oplysninger, som Euro Delta Danube indgav til regionsrådet for Tulcea, præciserede regionsrådet, at arbejdet vedrørte vekseldrift af akvakulturerne, som bestod i, at akvakulturen eller en del heraf midlertidigt skulle stilles i bero i en periode på seks måneder til tre år med henblik på at sikre genoprettelsen af jordens produktivitet ved hjælp af dyrkning af korn, idet det berørte areal skal anvendes som akvakulturanlæg.
- 25 For høståret 2017 anvendte Euro Delta Danube de to arealer, som var genstand for koncession, delvist til landbrugsmæssige formål. Selskabet indgav derfor den 15. maj 2017 en ansøgning om generel betaling til APIA for et samlet areal på 288,37 ha, hvoraf selskabet rådede over 100,58 ha i kraft af koncessionsaftalen med byrådet for Maliuc og over 187,79 ha i kraft af koncessionsaftalen med regionsrådet for Tulcea.
- 26 Ved afgørelse om betaling af 25. september 2018 fandt APIA, at den del af det anmeldte areal, som henhørte under koncessionsaftalen indgået med regionsrådet for Tulcea, i medfør af national lovgivning, og eftersom der ikke forelå samtykke fra koncessionsgiveren med henblik på ændringen af anvendelsen af denne del af arealet, skulle have været anvendt som akvakulturanlæg. Eftersom der ikke forelå et bevis for, at Euro Delta Danube måtte anvende disse arealer til landbrugsmæssige formål, konkluderede APIA, at det støtteberettigede areal var 100,58 ha, hvilket svarede til det areal, som blev udnyttet i medfør af koncessionsaftalen indgået med byrådet for Maliuc, ud af et samlet anmeldt areal på 288,37 ha.
- 27 Det samlede beløb, der skulle betales, blev derfor fastlagt for det areal, der var fastslået til 100,58 ha, og selskabet blev pålagt yderligere sanktioner som følge af anmeldelse af et for stort areal hvad angår det øvrige areal.
- 28 Euro Delta Danube indgav klage over betalingsafgørelsen af 25. september 2018 til APIA, som afviste klagen ved afgørelse af 20. december 2018.

- 29 Den 10. januar 2019 anlagde Euro Delta Danube sag ved Tribunalul Tulcea (retten i første instans i Tulcea, Rumænien) med påstand om annullation af sidstnævnte afgørelse og delvis annullation af betalingsafgørelsen.
- 30 Ved dom af 28. juni 2019 frifandt denne retsinstans APIA, idet søgsmålet var ugrundet. Ifølge denne retsinstans var de omtvistede arealer ikke støtteberettigede til den generelle betaling, som Euro Delta Danube havde ansøgt om, eftersom der ikke forelå beviser for ændringen af disse arealer. Nævnte retsinstans fastslog nemlig, at eftersom disse arealer i medfør af national lovgivning skulle anses for at være en del af et »akvakulturanlæg«, opfyldte de ikke betingelserne for at kunne anses for at være agerjord, og anmeldelsen heraf udgjorde en »anmeldelse af et for stort areal«, der begrundede de pålagte administrative sanktioner.
- 31 Den 13. august 2019 har Euro Delta Danube iværksat appel for den forelæggende ret, Curtea de Apel Constanța (appeldomstolen i Constanța, Rumænien), til prøvelse af denne dom.
- 32 Den forelæggende ret nærer tvivl om, hvorvidt en national lovgivning, som udelukker en landbruger, der uden koncessionsgiverens samtykke anvender arealer, som er givet i koncession med henblik på anvendelse som akvakulturanlæg, til landbrugsmæssige formål, og som endvidere pålægger landbrugeren sanktioner for anmeldelse af et for stort areal, fra at modtage støtte med den begrundelse, at kriterierne for støtteberettigelse ikke er opfyldt, er i overensstemmelse med EU-retten.
- 33 Under disse omstændigheder har Curtea de Apel Constanța (appeldomstolen i Constanța) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er bestemmelserne i artikel 2, [stk. 1,] nr. 23), og artikel 19 i [delegeret forordning nr. 640/2014] til hinder for en national lovgivning, der under omstændigheder som de i tvisten i hovedsagen omhandlede anvender administrative sanktioner i tilfælde af anmeldelse af for stort et areal over for den landbruger, som ikke opfylder kravene for støtteberettigelse for det overskydende areal, eftersom denne anvender et areal bestemt til akvakulturanlæg, som landbrugeren har til rådighed i kraft af en koncessionsaftale, til landbrugsaktiviteter uden at kunne bevise at have koncessionsgiverens godkendelse til anvendelse af arealet som landbrugsareal?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 34 Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, stk. 1, nr. 23), og artikel 19, stk. 1 og 2, i delegeret forordning nr. 640/2014 skal fortolkes således, at disse bestemmelser inden for rammerne af den generelle arealbetalingsordning foreskriver, at en person, der ansøger om landbrugsstøtte, pålægges administrative sanktioner for anmeldelse af et for stort areal, med den begrundelse, at vedkommende anvender de arealer, som er blevet givet i koncession med henblik på anvendelse til akvakulturanlæg, til landbrugsmæssige formål uden koncessionsgiverens samtykke til en sådan ændring i anvendelsen af disse arealer.
- 35 Det fremgår af artikel 19, stk. 1, første afsnit, og artikel 19, stk. 2, i delegeret forordning nr. 640/2014, at når det areal, der for en afgrødegruppe som omhandlet i denne forordnings artikel 17, stk. 1, er anmeldt i forbindelse med en arealrelateret støtteordning eller støtteforanstaltning, overstiger det areal, der er fastslået i henhold til nævnte forordnings artikel 18, og den fastslåede forskel er over 50%, ydes der ingen arealrelateret støtte eller foranstaltning for den pågældende afgrødegruppe. Derudover pålægges støttemodtageren en yderligere sanktion for størrelsen af støtten eller foranstaltningen svarende til forskellen mellem det anmeldte areal og det areal, der er fastslået i henhold til artikel 18.
- 36 Det skal i denne henseende bemærkes, at de afgrødegrupper, der er omhandlet i forordningens artikel 17, stk. 1, litra a), hvortil denne forordnings artikel 19, stk. 1, henviser, navnlig omfatter arealer, der er anmeldt med henblik på at modtage en generel arealbetaling.
- 37 Det skal endvidere fastslås, at artikel 2, stk. 1, nr. 23), litra a), i delegeret forordning nr. 640/2014 definerer »fastslået areal« for så vidt angår arealrelaterede støtteordninger som det areal, for hvilket alle kriterierne for støtteberettigelse eller andre forpligtelser vedrørende betingelserne for tildeling af støtte er opfyldt, uanset hvor mange betalingsrettigheder støttemodtageren råder over.

- 38 Domstolen har allerede fastslået, at for at kunne være berettiget til den pågældende støtte skal arealerne være landbrugsarealer, høre med til landbrugerens bedrift og anvendes til landbrugsmæssige formål eller, i tilfælde af konkurrerende anvendelse, fortrinsvis anvendes til sådanne formål (jf. i denne retning dom af 29.4.2021, Piscicola Tulcea og Ira Invest, C-294/19 og C-304/19, EU:C:2021:340, præmis 64).
- 39 Hvad angår begrebet »landbrugsareal« som defineret i artikel 4, stk. 1, litra e), i forordning nr. 1307/2013 omfatter det navnlig »areal, der er udlagt som agerjord«, idet sidstnævnte defineres i denne forordnings artikel 4, stk. 1, litra f), som »arealer, der dyrkes med henblik på produktion af afgrøder, eller arealer, der er til rådighed for produktion af afgrøder, men som ligger brak«.
- 40 Et areal skal således kvalificeres som »landbrugsareal«, hvis det faktisk anvendes som »agerjord« som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse, idet denne kvalificering ikke kan drages i tvivl alene af den omstændighed, at et sådant areal er blevet anvendt som agerjord i strid med bestemmelserne i en koncessionsaftale som den i hovedsagen omhandlede (jf. i denne retning dom af 29.4.2021, Piscicola Tulcea og Ira Invest, C-294/19 og C-304/19, EU:C:2021:340, præmis 63).
- 41 Det skal dernæst bemærkes, at et landbrugsareal hører med til en landbrugers bedrift, når landbrugeren råder over retten til at drive dette areal med henblik på udøvelsen af en landbrugsaktivitet, dvs. når landbrugeren i forhold til arealet har en tilstrækkelig autonomi med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet (dom af 2.7.2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, præmis 58).
- 42 Så længe de begrænsninger, som gælder for anvendelsen af de omtvistede arealer, såsom navnlig begrænsningerne vedrørende arten af de aktiviteter, der kan udøves på disse i henhold til den koncessionsaftale, hvorefter den pågældende landbruger har fået stillet arealerne til rådighed, ikke udgør en hindring for den pågældende landbruger for udøvelsen af vedkommendes landbrugsaktivitet på de nævnte arealer, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, kan det ikke lægges til grund, at disse arealer ikke hører med til denne landbrugers bedrift (jf. i denne retning dom af 2.7.2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, præmis 60).
- 43 Det skal i denne henseende præciseres, at selv om begrebet drift ikke indebærer, at landbrugeren har en ubegrænset råderet over det pågældende areal inden for rammerne af anvendelsen heraf til landbrugsmæssige formål, er det dog vigtigt, at landbrugeren ikke inden for rammerne af nævnte koncessionsaftale fuldstændig er underlagt koncessionsgiverens anvisninger, og at landbrugeren således har et vist råderum i udførelsen af sin landbrugsaktivitet på disse arealer (jf. i denne retning dom af 2.7.2015, Demmer, C-684/13, EU:C:2015:439, præmis 61 og 62).
- 44 Hvad endelig angår anvendelsen af landbrugsarealer til landbrugsmæssige formål som omhandlet i nærværende doms præmis 38 præciseres begrebet »landbrugsaktivitet« i artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1307/2013 som navnlig produktion, avl eller dyrkning af landbrugsprodukter.
- 45 Det følger heraf, at eftersom de omtvistede arealer i det foreliggende tilfælde blev dyrket, skal den aktivitet, som Euro Delta Danube således udøver på disse arealer, anses for at være landbrugsaktivitet som omhandlet i denne bestemmelse og for dermed at opfylde dette kriterium.
- 46 Det tilkommer imidlertid den forelæggende ret, henset til samtlige omstændigheder i tvisten i hovedsagen, at efterprøve, om alle kriterier for støtteberettigelse eller andre forpligtelser vedrørende betingelserne for tildeling af støtte er overholdt.
- 47 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 2, stk. 1, nr. 23), og artikel 19, stk. 1 og 2, i delegeret forordning nr. 640/2014 skal fortolkes således, at disse bestemmelser inden for rammerne af den generelle arealbetalingsordning ikke foreskriver, at en person, der ansøger om landbrugsstøtte, pålægges administrative sanktioner for anmeldelse af et for stort areal, med den begrundelse, at vedkommende anvender de arealer, som er blevet givet i koncession med henblik på anvendelse til akvakulturanlæg, til landbrugsmæssige formål uden koncessionsgiverens samtykke til en sådan ændring i anvendelsen af disse arealer, når denne støtteansøger i forhold til nævnte arealer har en tilstrækkelig autonomi med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet.

Sagsomkostninger

48 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Sjette Afdeling) for ret:

Artikel 2, stk. 1, nr. 23), og artikel 19, stk. 1 og 2, i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 640/2014 af 11. marts 2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, betingelserne for afslag eller tilbagetrækning af betalinger og administrative sanktioner vedrørende direkte betalinger, støtte til udvikling af landdistrikterne og krydsoverensstemmelse, som ændret ved Kommissionens delegerede forordning (EU) 2016/1393 af 4. maj 2016, skal fortolkes således, at disse bestemmelser inden for rammerne af den generelle arealbetalingsordning ikke foreskriver, at en person, der ansøger om landbrugsstøtte, pålægges administrative sanktioner for anmeldelse af et for stort areal, med den begrundelse, at vedkommende anvender de arealer, som er blevet givet i koncession med henblik på anvendelse til akvakulturanlæg, til landbrugsmæssige formål uden koncessionsgiverens samtykke til en sådan ændring i anvendelsen af disse arealer, når denne støtteansøger i forhold til nævnte arealer har en tilstrækkelig autonomi med henblik på udøvelsen af sin landbrugsaktivitet.

Underskrifter

* Processprog: rumænsk.