

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Departementet



Til Folketingets Europaudvalg

Den 4. november 2013

Sagsnr.: 22768

Dok.nr.: 590369

Udkast

Notat til Folketingets Europaudvalg om afgivelse af indlæg i EU-domstolens sag C-422/13, Wree

Indledning

Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgericht (Tyskland) har ved kendelse af 15. juli 2013 forelagt et præjudicielt spørgsmål for EU-Domstolen om fortolkningen af begrebet "støtteberettiget hektar" i artikel 34, stk. 2, litra a), i Rådets forordning nr. 73/2009 af 19. januar 2009 om fælles regler for den fælles landbrugs politiks ordninger for direkte støtte til landbrugere og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere, om ændring af forordning (EF) nr. 1290/2005, (EF) nr. 247/2006, (EF) nr. 378/2007 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1782/2003 (herefter forordning nr. 73/2009).

Spørgsmålet handler om, hvorvidt arealer, der både anvendes som led i en landbrugsproduktion og tjener andre ikke-landbrugsmæssige formål, falder ind under begrebet "støtteberettiget hektar" i artikel 34, stk. 2, litra a)'s forstand.

Sagens omstændigheder og juridiske problemstilling

Sagsøgeren i sagen opdrætter får og producerer slagtelam og forpagter i den forbindelse arealer til brug for fårebesætningens afgræsning. Blandt andet forpagter sagsøgeren græsarealer, der udgør såkaldte afdækningslag på to affaldsdeponeringsanlæg i henholdsvis Kreis Nordfriesland og Schleswig-Haferteich. Selve affaldsdeponeringsfasen er for begge arealers vedkommende afsluttet, og arealerne er nu henholdsvis i en nedlukningsfase og i en efterbehandlingsfase, hvor der ved lov stilles visse krav om sikringsforanstaltninger samt løbende kontrol.

På baggrund af sagsøgerens anvendelse af arealerne til afgræsning, ansøgte hun om støtte for produktionsåret 2010, hvilket den sagsøgte tyske myndighed afslog.

Sagen blev herefter indbragt for de tyske domstole, og den forelæggende ret har forelagt følgende spørgsmål for EU-Domstolen:

"Er der ligeledes tale om et landbrugsareal som omhandlet i artikel 34, stk. 2, litra a), i Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19. januar 2009, når arealet ganske vist tillige benyttes til landbrugsmæssige formål (afgræsning ved hjælp af fårehold), men imidlertid udgør afdækningslaget på et affaldsdeponeringsanlæg under efterbehandling?"

Landbrugsstøtte efter enkeltbetalingsordningen udbetales til en landbruger, der på baggrund af tildelte betalingsrettigheder, har ansøgt om støtte for støtteberettigede hektarer. Artikel 34, stk. 2, litra a) i forordning nr. 73/2009 indeholder følgende definition af "støtteberettiget hektar":

"2. I dette afsnit III forstås ved "støtteberettiget hektar":

a. Ethvert af bedriftens landbrugsarealer, og ethvert areal, der er tilplantet med lavskov med kort omdriftstid (KN-kode ex 0602 90 41), og som anvendes til landbrugsaktivitet, eller, hvis arealer også anvendes til andre formål, som fortrinsvis anvendes til landbrugsaktivitet..."

EU-Domstolen har ved dom af 14. oktober 2010 i sag C-61/09, Landkreis Bad Dürkheim, præciseret begrebet "støtteberettiget hektar", jf. dommens præmis 37-40. Sagen omhandlede artikel 44, stk. 2 i den tidligere forordning nr. 1782/2003, der blev ophævet og erstattet af forordning nr. 73/2009.

Af dommens præmis 37 fremgår:

"... kvalificeringen af arealer som "agerjord" eller "permanente græsarealer" og følgelig som "landbrugsareal" afhænger af den faktiske anvendelse af de omhandlede arealer..."

På den baggrund fastslog EU-Domstolen i præmis 38, at arealer, der benyttes landbrugsmæssigt (konkret græsning med fårehold for øje), ikke var udelukket fra at være støtteberettigede landbrugsarealer i artikel 44, stk. 2's forstand, blot fordi arealerne overvejende tjente til naturbeskyttelse og landskabspleje. I forlængelse heraf, bemærkede EU-Domstolen i præmiserne 39 og 40, at miljøbeskyttelse er et af formålene med enkeltbetalingsordningen, hvilket fremgår af præamblen til forordning nr. 1782/2003, betragtning 3, 21 og 24.

Den forelæggende ret henviser i sin forelæggelseskendelse til, at EU-Domstolen ikke med sin dom i C-61/09, Landkreis Bad Dürkheim, har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt arealer kan anses for støtteberettigede, når der foreligger flere anvendelsesformål, hvoraf ét af disse *ikke* er foreneligt med enkeltbetalingsordningen. I den forbindelse nævner den tyske domstol som eksempler samtidig anvendelse som flyveplads eller golfbane.

Sagsøgeren gør under sagen gældende, at arealerne ikke udelukkes som støtteberettigede blot fordi arealerne både tjener landbrugsformål men også deponeringsformål, idet ét anvendelsesformål ikke udelukker et andet. Da det er forskellige retsnormer, der finder anvendelse afhængigt af anvendelsesformål, mener sagsøgeren, at det er uundgåeligt, at der i den forbindelse kan opstå en normkollision mellem reglerne. Derudover gør sagsøgeren gældende, at arealernes karakter af at være afdækningslag på deponeringsanlæg i øvrigt ikke udgør en anvendelse, men blot en tilstand.

Den sagsøgte myndighed gør heroverfor gældende, at de omtvistede arealer ikke kan anses for støtteberettigede landbrugsarealer, da arealerne overvejende tjener deponeringsformål. Afdækningslaget dyrkes med græs af hensyn til at opnå den størst mulige støtte på det ler- og muldlag, der er placeret på den underliggende afdækningsfolie, og fåreafgræsningen sikrer i den forbindelse, at afdækningen vedligeholdes.

Den forelæggende ret finder således, at det for løsningen af den nationale retstvist er relevant at få svar fra EU-Domstolen på, om den omstændighed, at det omhandlede areal er omfattet af affaldsretlige bestemmelser, er til hinder for, at det kvalificeres som landbrugsareal.

Regeringens retlige stillingtagen

EU-Domstolens besvarelse af det præjudicielle spørgsmål kan få betydning for en række sager i Danmark, herunder en verserende sag ved Vestre Landsret.

Sagen for Vestre Landsret handler om, hvorvidt græsarealer, som udgør sikkerhedszoner omkring en lufthavns landings-, start- og rullebaner, men som samtidigt anvendes til en landbrugers produktion af foder (grøntpilleproduktion), er støtteberettigede hektarer i enkeltbetalingsordningens forstand. I sagen har parterne anmodet Vestre Landsret om at forelægge spørgsmål for EU-Domstolen vedrørende blandt andet

fortolkningen af "støtteberettiget hektar" i artikel 34, stk. 2, litra a) i forordning nr. 73/2009 og i den tidligere bestemmelse i artikel 44, stk. 2 i forordning nr. 1782/2003.

I sagen gør Fødevareministeriets Klagecenter – i overensstemmelse med myndighedernes faste praksis på området - gældende, at vurderingen af, om et areal udgør støtteberettiget hektar i enkeltbetalingsordningens forstand, skal foretages på grundlag af en objektiv bedømmelse af arealets generelle anvendelse. Derudover skal der, såfremt et areal anvendes til mere end ét formål, lægges vægt på arealets primære anvendelsesformål. I den forbindelse gør Fødevareministeriets Klagecenter gældende, at det må vurderes, om anvendelsen begrænses af, eller er underlagt en anden anvendelse/aktivitet, ligesom det skal vurderes, hvad arealet som sådan primært har været anvendt til, og ikke hvad en evt. forpagters subjektive anvendelsesformål har været.

Endvidere gøres det gældende, at EU-Domstolens dom i sag C-61/09, Landkreis Bad Dürkheim, var konkret begrundet i den omstændighed, at de omstridte arealers hovedformål om landskabspleje og naturbeskyttelse var foreneligt med formålene i enkeltbetalingsordningen. Dette understreges af EU-Domstolen ved henvisningen til, at miljøbeskyttelse indgår som en del af EU's landbrugspolitik, jf. dommens præmis 39.

Regeringen er af den opfattelse, at regeringen bør afgive indlæg i sagen, hvori der argumenteres i overensstemmelse med det, som Fødevareministeriets Klagecenter har gjort gældende under landsretssagen. Endvidere bør regeringen i indlægget oplyse EU-Domstolen mere generelt om, i hvilke situationer dette spørgsmål opstår.

Det fremgår ikke af Schleswig-Holsteinisches Oberverwaltungsgerichts forelæggelseskendelse, hvilken kontekst de omtvistede arealer indgår i, hvilke sikringsforanstaltninger, der kræves, eller hvad de pågældende kontroller af arealerne indebærer. Derfor er det ikke muligt for regeringen at forholde sig til, om de konkrete arealer, som den tyske retssag vedrører, er støtteberettigede.