

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

J. KOKOTT

fremsat den 7. juli 2011¹

I — Indledning

1. Det hører også til målsætningerne for Den Europæiske Unions fælles landbrugspolitik at sikre landbrugere en rimelig indkomst². Til dette formål stiller Unionen midler til rådighed i sit budget, som kan bruges til at tildele landbrugere direkte indkomststøtte. Den oprindeligt produktbaserede støtte er siden reformen i 2003 gradvist »afkoblet« og samlet til en »enkeltbetalingsordning«. Dermed opnås, at landbrugere ved valget af, hvilke produkter der skal produceres, ikke lader sig dirigere af støtten, men af markedet. Enkeltbetalingens størrelse, som en landbruger

kan anmode om, er bl.a. bestemt³ i forhold til størrelsen af den støtte, som han fik i tiden inden reformen; bestemmende er for så vidt årene 2000 til 2002.

2. For at nytilkomne landbrugere også kan drage fordel af enkeltbetalingsordningen, kan medlemsstaterne yde referencebeløb fra en såkaldt »national reserve«, som hovedsageligt oprettes gennem en nedsættelse af det tildelte referencebeløb til tidligere støttemodtagere. I denne sammenhæng ønsker den spanske Tribunal Supremo oplyst, om medlemsstaterne

3 — I henhold til den i den foreliggende sag tidsmæssigt anvendelige forordning, Rådets forordning (EF) nr. 1782/2003 af 29.9.2003 om fastlæggelse af fælles regler for den fælles landbrugspolitik ordninger for direkte støtte og om fastlæggelse af visse støtteordninger for landbrugere og om ændring af forordning (EØF) nr. 2019/93, (EF) nr. 1452/2001, (EF) nr. 1453/2001, (EF) nr. 1454/2001, (EF) nr. 1868/94, (EF) nr. 1251/1999, (EF) nr. 1254/1999, (EF) nr. 1673/2000, (EØF) nr. 2358/71 og (EF) nr. 2529/2001 (EUT L 270, s. 1, herefter »forordning nr. 1782/2003« eller »forordning nr. 1782/2003 om enkeltbetalingsordningen). Denne forordning er blevet ophævet og erstattet ved Rådets forordning (EF) nr. 73/2009 af 19.1.2009 om fælles regler for den fælles landbrugspolitik 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 (EUT L 30, s. 16).

1 — Originalsprog: tysk.

2 — Artikel 39, stk. 1, litra b), TEUF [tidligere artikel 33, stk. 1, litra b), EF].

er beføjet til under »nye« landbrugere⁴ kun at tilgodese »unge« landbrugere (under 40 år), som ved deres første etablering allerede havde fået del i en anden EU-støtteforanstaltning, nemlig den såkaldte etableringsstøtte⁵, som har til formål at sikre udvikling af landdistrikterne.

4. Det anføres i 29. betragtning til denne forordning, at »det beløb, landbrugeren er berettiget til under den nye ordning, [...] fastlægges under henvisning til de beløb, han har modtaget i en referenceperiode. For at der kan tages hensyn til særlige situationer, bør der etableres en national reserve. Denne reserve bør også kunne anvendes til at lette nye landbrugeres deltagelse i ordningen. Enkeltbetalingen bør fastlægges på bedriftsniveau«.

II — De retlige rammer

5. Artikel 33, stk. 1, i forordning nr. 1782/2003, »Støtteberettigelse«, bestemmer:

A — EU-retlige forskrifter

»Landbrugerne har adgang til enkeltbetalingsordningen, hvis de

[...]

1. Forordning nr. 1782/2003 om enkeltbetalingsordningen

3. Ved forordning nr. 1782/2003⁶ er den tidligere afgrøderelaterede direkte indkomststøtte til landbrugere inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik hovedsageligt samlet til en enkeltbetalingsordning.

c) har opnået en betalingsrettighed fra den nationale reserve eller ved overdragelse.«

6. Forordningens artikel 42, »National reserve«, fastsætter:

4 — Den tyske version af forordning nr. 1782/2003 anvender det mere abstrakte begreb »Betriebsinhaber«, mens andre sprogversioner anvender mere konkrete begreber som f.eks. »farmer«, »agriculteur«, »agricoltore«, »agricultor« eller »landbouwer«. For alle sprog gælder i henhold til definitionen i forordningens artikel 2, litra a), at ikke blot fysiske, men også juridiske personer eller sammenslutninger af sådanne personer er omfattet. For en lettere læsning vil jeg i det følgende anvende begrebet »Landwirt« (landbruger).

5 — I overensstemmelse med Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20.9.2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) (EUT L 277, s. 1, herefter »forordning nr. 1698/2005« eller »forordning nr. 1698/2005 om udvikling af landdistrikterne«).

6 — Nævnt ovenfor i fodnote 3.

»1. Medlemsstaterne foretager [...] en lineær procentvis nedsættelse af referencebeløbene for at oprette en national reserve. Denne nedsættelse kan højst udgøre 3%.

[...]

3. Medlemsstaterne kan anvende den nationale reserve til en prioriteret tildeling af referencebeløb til landbrugere, der indleder deres landbrugsaktivitet efter den 31. december 2002 eller i 2002, men uden at modtage direkte betalinger det år, efter objektive kriterier og således, at der sikres ligebehandling af landbrugerne, og markeds- og konkurrenceforvriddning undgås.

4. På vilkår, der fastlægges af Kommissionen efter proceduren i artikel 144, stk. 2, anvender medlemsstaterne den nationale reserve til fastlæggelse af referencebeløb for landbrugere, der befinder sig i en særlig situation, efter objektive kriterier og således, at der sikres ligebehandling af landbrugerne, og markeds- og konkurrenceforvriddning undgås.

5. Medlemsstaterne kan anvende den nationale reserve til efter objektive kriterier og således, at der sikres ligebehandling af landbrugerne, og markeds- og konkurrenceforvriddning undgås, at fastlægge referencebeløb for landbrugere i områder, der er omfattet af omstrukturerings- og/eller udviklingsprogrammer vedrørende en eller anden form for offentlig intervention, for at undgå, at landbrugsarealer ikke længere bliver dyrket, og/eller for at kompensere for særlige ulemper for landbrugerne i disse områder.

7. Medlemsstaterne foretager lineære ned sættelser af rettighederne, hvis deres nationale reserve ikke giver tilstrækkelig dækning af de tilfælde, der er omhandlet i stk. 3 og 4.

[...]«

2. Gennemførelsesforordning nr. 795/2004

7. Artikel 2, litra k), i Kommissionens forordning (EF) nr. 795/2004 af 21. april 2004 om gennemførelsesbestemmelser til enkeltbetalingsordningen i forordning nr. 1782/2003⁷ bestemmer:

»I artikel 37, stk. 2, og artikel 42, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1782/2003 forstås ved »landbrugere, der indleder en landbrugsaktivitet«, fysiske eller juridiske personer, der ikke har udøvet landbrugsaktivitet i eget navn og for egen risiko, og som ikke har haft kontrol over en juridisk person, der udøver en landbrugsaktivitet, i fem år forud for indledningen af den nye landbrugsaktivitet.

For en juridisk person gælder, at de(n) fysiske person(er), der kontrollerer den juridiske person, ikke må have udøvet landbrugsaktivitet i eget navn og for egen risiko i fem år

[...]

⁷ — EUT L 141, s. 1, herefter »gennemførelsesforordning nr. 795/2004«.

forud for den juridiske persons indledning af landbrugsaktiviteten.«

etablering af unge landbrugere

8. Gennemførelsesforordningens artikel 6, stk. 1, lyder således:

[...]«

»Anvender en medlemsstat artikel 42, stk. 3 og 5, i forordning (EF) nr. 1782/2003, kan landbrugerne modtage betalingsrettigheder fra den nationale reserve i overensstemmelse med bestemmelserne i denne afdeling og med objektive kriterier, der fastsættes af medlemsstaten.«

10. Forordningens artikel 22, stk. 1, »Etablering af unge landbrugere«, lyder:

»Støtte i henhold til artikel 20, litra a), nr. ii), ydes til personer, der:

3. Forordning nr. 1698/2005 om udvikling af landdistrikterne

a) er under 40 år gamle og etablerer sig på en landbrugsbedrift for første gang som driftsleder

9. Artikel 20 i forordning nr. 1698/2005⁸, der hører under kapitel IV, »Støtte til landdistriktudvikling«, bestemmer:

b) har tilstrækkelige faglige kvalifikationer og faglig kompetence

»Støtte til at forbedre landbrugets og skovbrugets konkurrenceevne skal vedrøre:

c) forelægger en forretningsplan for udviklingen af deres landbrugsaktiviteter.«

a) foranstaltninger, der har til formål at fremme viden og forbedre det menneskelige potentiale gennem:

B — *Spansk ret*

[...]

11. Det efter forslag fra ministeren for landbrug, fiskeri og fødevarer af det spanske ministerråd vedtagne kongelige dekret nr. 1470/2007 af 2. november 2007 om

⁸ — Nævnt ovenfor i fodnote 5.

anvendelse af direkte betalinger i landbruget⁹ har i henhold til sin artikel 1, stk. 1, til formål at fastlægge grundlæggende bestemmelser om bl.a. den i henhold til forordning nr. 1782/2003 fastsatte enkeltbetalingsordning.

senere blev ophævet ved kongeligt dekret nr. 1680/2009 af 13. november 2009, er blevet gentaget i begge disse efterfølgende dekreter.

12 Artikel 9, stk. 2, i dette kongelige dekret lyder:

»Følgende personer kan opnå enkeltbetalingsrettigheder fra den nationale reserve, forudsat de opfylder de fastsatte betingelser:

[...]

- b) unge landbrugere, som har etableret sig første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning (EF) nr. 1698/2005 [om udvikling af landdistrikterne], og deltager i en af de sektorer, der er omhandlet i bilag VI til forordning (EF) nr. 1782/2003 [...], med undtagelse af sektoren for frøafgrøder, og som ikke allerede har modtaget enkeltbetalingsrettigheder fra den nationale reserve.«

13. Indholdet af kongeligt dekret nr. 1470/2007, ophævet ved kongeligt dekret nr. 1612/2008 af 3. oktober 2008, som

III — Sagens faktiske omstændigheder og det præjudicielle spørgsmål

14. Ifølge den forelæggende ret er Unió de Pagesos de Catalunya den mest repræsentative landbrugsfaglige organisation i Catalonien.

15. Den 27. oktober 2008 anlagde¹⁰ organisationen annullationssøgsmaal ved Tribunal Supremo bl.a. for at få ophævet artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007, idet der derved blev indført en ny betingelse for unge landbrugere, der ønskede at opnå enkeltbetalingsrettigheder, der ikke fremgår af den umiddelbart anvendelige artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003. I den artikel er unge landbrugeres mulighed for at opnå støtte nemlig ikke knyttet til den første etablering.

16. Tribunal Supremo har angivet, at Unió de Pagesos de Catalunya er af den opfattelse, at der ved artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 tilvejebringes en situation

9 — Offentliggjort i *Boletín Oficial del Estado* den 3.11.2007.

10 — Efter oplysninger fra Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos – Iniciativa Rural del Estado Español (sammenslutningen af spanske landbrugs- og avlsforeninger – den spanske stats initiativ for udvikling af landdistrikter), part i hovedsagen og ved Domstolen.

med forskelsbehandling, hvor der diskrimineres mellem unge landbrugere, hvilket er i strid med princippet om EU-rettens forrang.

IV — Retlig vurdering

A — Formaliteten med hensyn til det præjudicielle spørgsmål

17. Da Tribunal Supremo fandt, at Domstolens fortolkning af artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 var nødvendig, for at den kunne træffe afgørelse i den verserende sag, udsatte den sagen og forelagde Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 af 2. november 2007 i overensstemmelse med artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, idet førstnævnte bestemmelse gør muligheden for at opnå enkeltbetalingsrettigheder fra den nationale reserve betinget af, at der er tale om unge landbrugere, som har etableret sig første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning nr. 1698/2005?«

18. Under sagen for Domstolen har Coordinadora de Organizaciones de Agricultores y Ganaderos — Iniciativa Rural del Estado Español (herefter »Coordinadora«), den spanske, den tyske, den græske og den østrigske regering samt Kommissionen afgivet indlæg. Mens den østrigske regering kun har indgivet skriftlige indlæg, har de øvrige deltagere i sagen indgivet såvel skriftlige som mundtlige indlæg.

19. På den ene side anfører Tribunal Supremo i sin forelæggelsesafgørelse, at den ikke er i den mindste tvivl om relevansen af en fortolkning af forordning nr. 1782/2003 med henblik på afgørelsen af hovedsagen. På den anden side henviser den til, at det anfægtede kongelige dekret nr. 1470/2007 i mellemtiden er blevet ophævet og dets indhold indføjet i senere kongelige dekreter, så den anfægtede bestemmelse har relevans for fremtidige retssager, hvor retten kunne blive stillet over for samme spørgsmål.

20. Dette rejser allerede den første tvivl om, hvorvidt Domstolens besvarelse af det præjudicielle spørgsmål også er nødvendig for en afgørelse af tvisten i hovedsagen, eller om besvarelsen alene har betydning for fremtidige retssager.

21. Denne tvivl forstærkes af den spanske regerings indlæg. Regeringen har gjort gældende, at det kongelige dekret nr. 1470/2007 i mellemtiden er blevet ophævet, og at det præjudicielle spørgsmål ikke længere er relevant for afgørelsen af Unió de Pagesos de Catalunyas annullationssøgsmål og dermed bør afvises.

22. Efter Tribunal Supremos faste retspraksis har anfægtelse af lovbestemmelser ved direkte søgsmål nemlig til formål at fjerne retsstridige bestemmelser, som lovgiver har vedtaget, fra lovgivningen, og ikke at afgøre individuelle krav. Et direkte søgsmål mister ifølge retspraksis sit formål, når den anfægtede bestemmelse på tidspunktet for afgørelsen er blevet fjernet fra lovgivningen på en anden måde.

23. I overensstemmelse med denne retspraksis har Tribunal Supremo ikke antaget et tidligere annulationssøgsmål fra Unió de Pagesos de Catalunya vedrørende det kongelige dekret, som lå forud for det hér anfægtede kongelige dekret nr. 1470/2007, og som blev ophævet ved det sidstnævnte dekret, til realitetsbehandling og henlagt sagen. Tribunal Supremo har desuden afvist et andet annulationssøgsmål fra en anden forening af landbrugere mod kongeligt dekret nr. 1470/2007 med den begrundelse, at det var blevet ophævet ved kongeligt dekret nr. 1612/2008. Det er således den spanske regerings opfattelse, at tvisten i hovedsagen er uden genstand, og at sagen bør afvises.

24. Domstolen har anmodet Tribunal Supremo om at uddybe¹¹, hvorvidt en besvarelse af det præjudicielle spørgsmål er nødvendig for afgørelsen af tvisten i hovedsagen.

25. I sit svar har Tribunal Supremo fastslået, at ophævelsen af kongeligt dekret nr. 1470/2007 ikke sætter spørgsmålstegn ved, hvorvidt det præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling. For det første gentager retten, at det efterfølgende dekret indeholder den samme bestemmelse. For det andet er dens egen retspraksis, som den spanske regering henviser til, ikke afgørende her, fordi ophævelsen ikke fandt sted under sagen. Unió de Pagesos de Catalunyas søgsmål forbliver derfor aktuelt.

26. Ifølge fast retspraksis udgør proceduren med præjudiciel forelæggelse i henhold til artikel 267 TEUF et instrument i samarbejdet mellem Domstolen og de nationale retter, ved hjælp af hvilket Domstolen forsyner de nationale retter med de fortolkningselementer med hensyn til EU-retten, som er nødvendige for, at de kan afgøre de for dem verserende retssager¹².

27. Når Domstolen forelægges et præjudicielt spørgsmål, foreligger der en formodning for, at spørgsmålet er relevant for afgørelsen af tvisten i hovedsagen¹³.

12 — Dom af 4.7.2006, sag C-212/04, Adeneler m.fl., Sml. I, s. 6057, præmis 40, og af 24.3.2009, sag C-445/06, Danske Slagterier, Sml. I, s. 2119, præmis 65, kendelse af 14.10.2010, sag C-336/08, Reinke, præmis 13, og dom af 9.11.2010, sag C-137/08, VB Pénzügyi Lizing, Sml. I, s. 10847, præmis 37.

13 — Dom af 16.12.2006, sag C-210/06, Cartesio, Sml. I, s. 9641, præmis 67, af 22.6.2010, forenede sager C-188/10 og C-189/10, Melki, Sml. I, s. 5667, præmis 27, og af 12.10.2010, sag C-45/09, Rosenbladt, Sml. I, s. 9391, præmis 33.

11 — Jf. procesreglementes artikel 104, stk. 5.

28. Domstolen kan således kun afvise en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når den ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål¹⁴.

29. Den opgave, Domstolen er blevet overdraget ved præjudicielle forelæggelser, er at bidrage til justitsforvaltningen i medlemsstaterne, men ikke at udøve responderende virksomhed vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål¹⁵.

30. I det omfang Tribunal Supremo i sit svar på Domstolens anmodning om uddybning begrundede nødvendigheden af en besvarelse af det præjudicielle spørgsmål med, at det materielle indhold af den anfægtede, i mellemtiden ophævede, artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 er gentaget i de efterfølgende dekretter, forstærker det snarere det første indtryk, hvorefter en besvarelse af dette spørgsmål ikke er nødvendig for afgørelse af tvisten i hovedsagen, men derimod kun er nødvendig for afgørelse af eventuelle fremtidige søgsmål til prøvelse af

de efterfølgende dekretter. Dermed ville anmodningen om præjudiciel forelæggelse være hypotetisk og burde følgelig afvises.

31. Tribunal Supremo har dog forklaret, at dens egen retspraksis, hvorefter annullationsøgsmål vedrørende dekretter, der i mellemtiden er blevet ophævet på anden vis, er uden genstand, ikke er relevant her, fordi det anfægtede dekret nr. 1470/2007 ikke er blevet ophævet under sagen, og søgsmålet i hovedsagen derfor fortsat er relevant. Det ville ganske vist have været ønskværdigt at få en nærmere redegørelse for, at dekretter, som allerede er blevet ophævet inden et sagsanlæg, efter spansk ret kan erklæres ugyldige, men at dette ikke er muligt, hvis de først ophæves under sagen. Under hensyntagen til den klare udtalelse fra Tribunal Supremo, at Unió de Pagesos de Catalunyas søgsmål stadig er aktuelt, skal det præjudicielle spørgsmål anses for afgørende for tvistens afgørelse og dermed antages til realitetsbehandling.

B — Besvarelse af det præjudicielle spørgsmål

32. Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om det er foreneligt med artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, at en medlemsstat begrænser den deri indeholdte mulighed for at give nye landbrugere krav på enkeltbetaling fra den

14 — Jf. de ovenfor i fodnote 13 nævnte domme.

15 — Dom af 12.6.2003, sag C-112/00, Schmidberger, Sml. I, s. 5659, præmis 32, af 8.9.2009, sag C-478/07, Budejovický Budvar, Sml. I, s. 7721, præmis 64, og af 11.3.2010, sag C-384/08, Atanasio Group, Sml. I, s. 2055, præmis 28.

nationale reserve til unge landbrugere, som har etableret sig første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af Rådets forordning nr. 1698/2005.

beføjelse ved benyttelsen af den nationale reserve i Elbertsen-dommen¹⁶.

1. Procesdeltagernes argumenter

33. Coordinadora, den spanske, den tyske og den østrigske regering har foreslået, at dette spørgsmål besvares bekræftende.

34. Artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 overlader det til medlemsstaternes skøn at bestemme, om de tildeler nye landbrugere midler fra den nationale reserve til driftsstøtte. Når en medlemsstat benytter sig af denne mulighed, er dens skøn kun begrænset i det omfang, den anvender objektive kriterier, som sikrer, at landbrugerne behandles lige, og at markeds- og konkurrenceforvridning undgås. I det omfang Spanien benytter sig af kriterierne i artikel 22, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005 om tildeling af etableringsstøtte til unge landbrugere, er disse krav opfyldt. Domstolen har allerede anerkendt medlemsstaternes skønsmæssige

35. Den spanske regering gør hertil gældende, at ved fortolkningen af forordning nr. 1782/2003 skal der tages hensyn til den nye udformning af den fælles landbrugspolitik, som blev indført ved reformen af 2003. Siden reformen kan begge den fælles landbrugspolitikens tidligere søjler, på den ene side understøttelse af markedspriser og indkomst, på den anden side udvikling af landdistrikterne, ikke længere klart adskilles, men supplerer og overlapper hinanden, hvorved der er sket en klar vægtforskydning til fordel for udviklingen af landdistrikterne¹⁷. Det er i overensstemmelse med denne realitet, at der er sket en sammenknytning i den anfægtede ordning.

36. Hvad angår princippet om ligebehandling præciserer den østrigske regering, at unge landbrugere i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 22, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005, i særdeleshed er støtteberettigede og derfor ikke befinder sig i samme situation som andre nye landbrugere. Under alle omstændigheder ville en forskelsbehandling selv i sammenlignelige situationer være

¹⁶ — Dom af 22.10.2009, sag C-449/08, Sml. I, s. 10241.

¹⁷ — Den spanske regering henviser især til første betragtning til forordning nr. 1698/2005, hvorefter »en politik for udvikling af landdistrikterne bør ledsage og supplere markeds- og indkomststøttepolitikken under den fælles landbrugspolitik og dermed bidrage til virkeliggørelsen af målene for denne politik som fastsat i traktaten«, og ligeledes til femte betragtning til forordning nr. 1782/2003, hvorefter denne forordning indfører en gradvis nedsættelse af de direkte betalinger, og de derved sparede midler anvendes til landdistriktudvikling.

objektivt begrundet, især for at sikre målsætningen om udvikling af landdistrikterne. Den tyske regering er ligeledes af den opfattelse, at der ikke foreligger diskrimination, selv om det i sidste ende tilkommer den forelæggende ret at efterprøve dette.

37. Den tyske regering henviser desuden til, at artikel 2, litra k), i gennemførelsesforordning nr. 795/2004 kun indeholder en minimumsdefinition af nye landbrugere, som medlemsstaterne kan vælge iblandt ud fra objektive kriterier. Medlemsstaterne råder over et skøn ved fastlæggelsen af disse kriterier, som understreges af artikel 6, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 795/2004.

38. Den græske regering er hovedsageligt enig med Coordinadora og de andre regeringer, men finder dog derfor ikke, at den spanske bestemmelse er forenelig med artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, idet den kun tilgodeser de unge landbrugere, som har etableret sig for første gang på grundlag af Rådets forordning nr. 1698/2005, uden at der foreligger objektive begrundelser for, hvorfor

andre unge landbrugere, som har etableret sig for første gang under den forudgående forordning nr. 1257/1999, ikke er omfattet.

39. Kommissionen er af den opfattelse, at artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 ikke er i overensstemmelse med artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, idet den strider mod ligebehandlingsprincippet. For det første var det nemlig kun de nye landbrugere, der samtidig var unge, som blev tilgodeset. For det andet blev der også diskrimineret mellem unge landbrugere, idet det blev forlangt, at de havde etableret sig for første gang under et program om udvikling af landdistrikter, og at de udøvede deres erhverv i bestemte sektorer.

2. Drøftelse

a) Indledende bemærkninger

40. Artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 fastsætter fire betingelser for udbetaling af enkeltbetaling fra den nationale reserve.

41. For det første skal der være tale om en ung landbruger, og for det andet skal han have

etableret sig for første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning nr. 1698/2005. Som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, tages der med disse to betingelser hensyn til artikel 22 i forordning nr. 1698/2005, hvorefter etableringsstøtten til unge landbrugere¹⁸ fastsat i artikel 20, litra a), nr. ii), tildeles personer, som a) er under 40 år gamle og etablerer sig på en landbrugsbedrift for første gang som driftsleder, b) har tilstrækkelige faglige kvalifikationer og c) forelægger en forretningsplan for udviklingen af deres landbrugsaktiviteter.

42. For det tredje kræves det i medfør af artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007, at den unge landbruger driver virksomhed i en bestemt sektor, nemlig en af dem, som er nævnt i bilag VI til forordning nr. 1782/2003, med undtagelse af frøproduktion. For det fjerde må den unge landbruger ikke allerede have fået tildelt en enkeltbetaling fra den nationale reserve.

43. Ingen af disse fire betingelser nævnes i artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, der fastsætter, at medlemsstaterne kan

anvende den nationale reserve til en prioriteret tildeling af referencebeløb til landbrugere, der indleder deres landbrugsaktivitet efter den 31. december 2002 eller i 2002, men uden at modtage direkte betalinger det år, efter objektive kriterier og således, at der sikres ligebehandling af landbrugerne, og markeds- og konkurrenceforvridning undgås.

44. Selv om den forelæggende ret i sin forelæggelsesafgørelse nævner alle fire betingelser i den spanske bestemmelse, har den kun gjort de første to af disse betingelser til genstand for sit præjudicelle spørgsmål. Jeg vil derfor hovedsageligt koncentrere mig om de to første betingelser, nemlig at det skal være en ung landbruger, som har etableret sig for første gang inden for rammerne af forordning nr. 1698/2005 om udvikling af landdistrikter. Besvarelsen af dette spørgsmål kan gøre supplerende oplysninger om de to andre betingelser enten hensigtsmæssige eller unødvendige.

b) Skønnet med hensyn til »om«

45. Det skal først afgøres, om det overhovedet i henhold til artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 henhører under medlemsstaternes frie skøn, om de gør brug af den deri forudsatte mulighed. Der står nemlig

18 — Den tyske version af forordning nr. 1698/2005 anvender begrebet »Junglandwirte«, i overensstemmelse med andre sprogversioner, men for en mere klar modsætning til »nye« landbrugere betegner jeg dem imidlertid som »unge landbrugere«.

udtrykkeligt i denne bestemmelse, at medlemsstaterne »kan« anvende den nationale reserve til prioriteret tildeling af referencebeløb til nye landbrugere¹⁹. Dette bekræftes af artikel 6, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 795/2004, der lyder som følger: »Anvender en medlemsstat artikel 42, stk. 3 og 5, i forordning (EF) nr. 1782/2003, kan [...]«

har Ministerio Fiscal²⁰ i tvisten i hovedsagen gjort gældende, at den mulighed, som medlemsstaterne er indrømmet i henhold til artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, til at tildele støtte fra den nationale reserve, ikke er begrænset til den deri nævnte målgruppe af nye landbrugere, som i øvrigt kun bør få en prioriteret tildeling.

46. Dermed er det dog ikke afklaret, om og muligvis i hvilket omfang medlemsstaterne råder over et skøn også ved den nærmere udformning af en sådan tildeling af referencebeløb, især hvad angår modtagerkredsen.

48. Både formålet med den nationale reserve og opbygningen af artikel 42 i forordning nr. 1782/2003 taler imod denne opfattelse.

c) Om anvendelsesområdet for artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003

47. Før spørgsmålet om skønnet med hensyn til »hvorledes« kan afklares, bør anvendelsesområdet for artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 først nærmere afgrænses. Som det nemlig fremgår af forelæggelsesafgørelsen,

49. Som det fremgår af 29. betragtning til denne forordning, er den nationale reserve oprettet for, at der kan tages hensyn til særlige situationer, hvorfor denne reserve også kan anvendes til at lette nye landbrugeres deltagelse i enkeltbetalingsordningen. Hvis artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 ikke udelukkende omfattede nye landbrugere, men alle landbrugere, hvor nye landbrugere kun fik prioriteret tildeling, ville der blive set bort fra den nationale reserves særlige formål. I modsætning til stk. 4 og 5 i denne bestemmelse ville der nemlig mangle en lignende afgrænsning af målgruppen i stk. 3. Som

19 — Således har Domstolen allerede fastslået i Elbertsen-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 16, præmis 28, at artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 udtrykkeligt stiller medlemsstaterne frit i anvendelsen af den nationale reserve i de i bestemmelsen nævnte tilfælde.

20 — Den spanske anklagemyndighed.

den græske regering bemærker, ville den nationale reserves formål ikke opnås, hvis den først oprettedes ved en lineær nedsættelse af referencebeløbene for alle landbrugere og efterfølgende atter fordeltes til alle landbrugere.

i kongeligt dekret nr. 1470/2007, idet denne nationale bestemmelse kun tilgodeser unge landbrugere, som har etableret sig for første gang inden for rammerne af forordning nr. 1698/2005 om udvikling af landdistrikter.

50. Ordet »prioriteret« angår i højere grad forholdet mellem stk. 3-5 i artikel 42 i forordning nr. 1782/2003, som den tyske regering rigtigt har påpeget. Hvor bestemmelsens stk. 4 bindende pålægger medlemsstaterne at anvende den nationale reserve på tildeling til landbrugere, indeholder stk. 3 og 5 hver især en ikke-obligatorisk tilgang. Derved har muligheden i medfør af stk. 3 forrang for muligheden efter stk. 5, som angår landbrugere i bestemte områder. Stk. 7 bestemmer således, at der skal ske en lineær nedsættelse af fordringerne på den nationale reserve, hvis reserven ikke er tilstrækkelig til at dække de i stk. 3 og 4 omhandlede fordringer. Dette angår dog ikke stk. 5, som først kan anvendes, når den nationale reserve er tilstrækkelig til at opfylde fordringer efter stk. 3 og 4.

51. Artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 angår således udelukkende nye landbrugere i den dér nærmere nævnte forstand. Det er denne personkreds, som yderligere indskrænkes ved artikel 9, stk. 2, litra b),

d) Skøn med hensyn til »hvorledes«

52. For at prøve, om en sådan indskrænkning af kredsen af berettigede på nationalt plan er tilladelig, skal det først fastslås, at artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 overlader medlemsstaterne et vist skøn også ved den konkrete tildeling af referencebeløb fra den nationale reserve. Dette fremgår af den omstændighed, at artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 åbenlyst kræver udfyldning, og denne opgave påhviler i det mindste delvist medlemsstaterne.

53. Artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 pålægger nemlig de medlemsstater, som gør brug af denne mulighed, at benytte objektive kriterier ved tildelingen af referencebeløb, som sikrer ligebehandling af landbrugere og undgår markeds- og konkurrenceforvridninger. Artikel 6 i gennemførelsesforordning nr. 795/2004 indeholder faktisk

bestemte regler for beregningen af antallet og værdien af de betalingsrettigheder, der skal tildeles på denne måde. Denne bestemmelse henviser dog også til de objektive kriterier, som medlemsstaterne skal fastlægge.

54. Når medlemsstaterne har til opgave at fastsætte kriterier for tildelingen af referencebeløb fra den nationale reserve til nye landbrugere, har de nødvendigvis et vist skøn. Dette angives også udtrykkeligt i femte betragtning til gennemførelsesforordning nr. 795/2004.

55. Således kan det fastslås, at artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 ikke giver grundlag for at antage, at medlemsstaterne som udgangspunkt var forhindret i at indsnævre gruppen af nye landbrugere. Den omstændighed, at det defineres i artikel 2, litra k), »Definitioner«, i gennemførelsesforordning nr. 795/2004, hvem der skal anses for nye landbrugere, mere præcist »landbrugere, der indleder en landbrugsaktivitet«, udelukker ikke, at medlemsstaternes skøn også omfatter den mulighed, at ikke alle nye landbrugere skal have del i den nationale reserve.

56. Ved udøvelsen af deres skøn skal medlemsstaterne dog for det første tage hensyn til de ovennævnte forskrifter og regler i

forordning nr. 1782/2003 og nr. 795/2004 og for det andet til relevant retspraksis. Herefter skal medlemsstaterne ved vedtagelsen af foranstaltninger til gennemførelse af EU-bestemmelser ved skønnet især tage hensyn til EU-rettens almindelige principper, herunder principperne om proportionalitet og om forbud mod forskelsbehandling²¹. Sådanne gennemførelsesforanstaltninger skal også tage hensyn til de grundlæggende rettigheder²². I øvrigt kan nationale bestemmelser, der er vedtaget inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik, ikke udformes eller anvendes således, at de mål, der forfølges med den fælles landbrugspolitik, tilsidesættes²³.

i) Tilstedeværelsen af objektive kriterier

57. Kriterierne i artikel 22 i forordning nr. 1698/2005, som den anfægtede spanske bestemmelse hviler på, nemlig at der skal være tale om personer, som a) er under 40 år gamle og etablerer sig på en landbrugsbedrift

21 — Dom af 20.6.2002, sag C-313/99, Mulligan m.fl., Sml. I, s. 5719, præmis 35, af 11.1.2007, sag C-384/05, Piek, Sml. I, s. 289, præmis 34, og af 5.5.2011, forenede sager C-230/09 og C-231/09, Etling og Etling, Sml. I, s. 3097, præmis 74.

22 — Etling og Etling-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 74; jf. også kendelse af 1.3.2011, sag C-457/09, Chartry, Sml. I, s. 819, præmis 22.

23 — Etling og Etling-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 21, præmis 75.

for første gang som driftsledere, b) har tilstrækkelige faglige kvalifikationer og c) forelægger en forretningsplan for udviklingen af deres landbrugsaktiviteter, er uden tvivl objektive kriterier, således at det første krav i artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 må anses for at være opfyldt.

medlemsstaterne i henhold til chartrets artikel 51, stk. 1, skal overholde²⁵.

ii) Ligebehandlingsprincippet

58. Det er vanskeligere at fastslå, om der også er taget tilstrækkeligt hensyn til det andet krav i artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, nemlig om ligebehandling af landbrugere er sikret.

60. I medfør af fast retspraksis²⁶ indebærer ligebehandlingsprincippet eller princippet om forbud mod forskelsbehandling, som forbudet mod forskelsbehandling på grund af alder kun er et specifikt udtryk for²⁷, at ensartede situationer ikke må behandles forskelligt, og forskellige situationer ikke må behandles ens, medmindre en sådan behandling er objektivt begrundet. De omstændigheder, som kendetegner forskellige situationer og dermed deres sammenlignelighed, skal navnlig fastlægges og vurderes på grundlag af indholdet af og formålet med den retsakt, der indfører en forskellig behandling²⁸. Endvidere skal der tages hensyn til de principper, der gælder inden for det område, som den pågældende retsakt henhører under, og de formål, der forfølges på det pågældende område²⁹.

59. I denne sammenhæng skal der især henvises til, at forbuddet mod forskelsbehandling på grund af alder, jf. artikel 21, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret om grundlæggende rettigheder«), har karakter af en grundlæggende rettighed²⁴, som

24 — Jf. generaladvokat Bots forslag til afgørelse af 7.7.2009 til dom af 19.1.2010, sag C-555/07, Küçükdeveci, Sml. I, s. 365, punkt 77.

25 — Jf. dom af 5.10.2010, sag C-400/10 PPU, McB., Sml. I, s. 8965, præmis 51, og af 22.12.2010, sag C-279/09, DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft, Sml. I, s. 13849, præmis 30.

26 — Dom af 6.12.2005, forenede sager C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, ABNA m.fl., Sml. I, s. 10423, præmis 63, af 16.12.2008, sag C-127/07, Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl., »Arcelor«, Sml. I, s. 9895, præmis 23, af 7.7.2009, sag C-558/07, S.P.C.M. m.fl., Sml. I, s. 5783, præmis 74, og af 1.3.2011, sag C-236/09, Association Belge des Consommateurs Test-Achats m.fl., Sml. I, s. 773, præmis 28.

27 — Dommen af 19.1.2010 i sagen Küçükdeveci, nævnt ovenfor i fodnote 24, præmis 50.

28 — Arcelor-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 26, præmis 26, og Test Achats-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 26, præmis 29, samt dom af 17.5.2011, sag C-221/09, ADJ Tuna, Sml. I, s. 1655, præmis 93.

29 — Arcelor-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 26, præmis 26.

— Sammenlignelig situation

61. Den ved forordning nr. 1782/2003 indførte enkeltbetalingsordning har som de produktbaserede støtteordninger, der blev slået sammen ved ordningen, frem for alt til formål at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig indkomst³⁰, jf. artikel 39, stk. 1, litra b), TEUF (tidligere artikel 33 EF), som er et af formålene med den fælles landbrugspolitik.

62. Med henblik på formålet med forordningens artikel 42, stk. 3, at lade nye landbrugere få del i enkeltbetalingsordningen og på denne måde sikre dem en rimelig indkomst, adskiller situationen for unge landbrugere, som har etableret sig første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning nr. 1698/2005, sig ikke fra andre nye landbrugeres situation.

63. Artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 tjener til gennemførelse af artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 og må som følge heraf hovedsageligt forfølge det samme formål.

64. Den spanske regering gør i denne sammenhæng gældende, at artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 skal tage den omstændighed i betragtning, at den nationale reserve udgør en knap ressource, hvorfor antallet af begunstigede nødvendigvis bør indskrænkes. I det omfang det kongelige dekret foretager en sådan indskrænkelse under anvendelse af kriterier i artikel 22 i forordning nr. 1698/2005, er det i overensstemmelse med de nye retningslinjer for den fælles landbrugspolitik, hvorefter begge tidligere søjler i den fælles landbrugspolitik, på den ene side understøttelse af markedspriser og indkomst, på den anden side udvikling af landdistrikterne, ikke længere klart adskilles, men supplerer og overlapper hinanden, hvorved der er sket en klar vægtforskydning til fordel for udviklingen af landdistrikterne.

65. Dette hensyn til formålet om udvikling af landdistrikterne kan dog ikke føre til, at unge landbrugere, som har etableret sig første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning nr. 1698/2005, med henblik på kravet i forordning nr. 1782/2003 om at få tildelt en indkomststøtte, er i en forskellig situation i forhold til andre nye landbrugere. Der kan først tages hensyn til dette formål i det spørgsmål, som skal behandles herefter, nemlig om der er en saglig grund til forskelsbehandlingen.

30 — Jf. 25. og 27. betragtning til forordning nr. 73/2009, nævnt ovenfor i fodnote 3.

— Tilstedeværelsen af en saglig grund til forsøksbehandling

tilbagebetale de høje investeringer, der er forbundet med landbrugsvirksomhed, og kan udøve bæredygtig virksomhed.

66. Den nationale reserve er, som den spanske og den tyske regering med rette har gjort gældende, en knap ressource. Det følger af artikel 42, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1782/2003, at de midler, som står til rådighed, ikke må overskride en vis øvre grænse. Deres anvendelse er i øvrigt, som det fremgår af denne artikels stk. 4 og 5, ikke begrænset til anmodninger fra nye landbrugere. Det kan derfor uanset prioritets- og begrænsningsreglerne i denne artikel give mening at begrænse muligheden efter stk. 3, hvorved nye landbrugere kan få del i enkeltbetalingsordningen, til en udvalgt personkreds.

69. For så vidt angår aldersgrænsen på under 40 år tilkommer der lovgiver, ligesom på området for arbejds- og socialpolitik³¹, et skøn, hvor det kun skal prøves, om aldersgrænsen åbenbart er uegnet. Dette er ikke tilfældet her. Det kan nemlig antages, at en person under 40 år vil fortsætte med at udøve sit erhverv længe nok til at kunne bidrage til et bæredygtigt landbrugserhverv og til udvikling af landdistrikterne.

67. Som den østrigske regering har anført, er de personer, som allerede har fået etableringsstøtte i henhold til artikel 20, litra a), nr. ii), og artikel 22 i forordning nr. 1698/2005, særligt støtteberettigede, idet de besidder personlige og erhvervsmæssige egenskaber, som tillader at formode, at de udøver seriøs og bæredygtig landbrugsvirksomhed.

70. At artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 er knyttet til artikel 22 i forordning nr. 1698/2005 om udvikling af landdistrikterne, er ligeledes, som den spanske, den tyske og den østrigske regering har gjort gældende, i overensstemmelse med de nye retningslinjer for den fælles landbrugs politik. Som det fremgår af 21. betragtning til forordning nr. 1782/2003, er formålet med at sikre landbrugsbefolkningen en rimelig indkomst tæt forbundet med bevarelsen af landdistrikter. Denne forordning medfører tillige en forskydning af støttemidlerne til fordel for udvikling af landdistrikterne. Den indfører nemlig et system med obligatorisk gradvis nedsættelse af de direkte betalinger (såkaldt »graduering«) for at opnå en besparelse, der

68. Til disse egenskaber hører også alderen, fordi det kan forventes af unge landbrugere, at de vil fortsætte deres nystartede landbrugsvirksomhed længe nok til, at de kan

31 — Dom af 16.10.2007, sag C-411/05, Palacios de la Villa, Sml. I, s. 8531, præmis 68, og af 12.1.2010, sag C-341/08, Petersen, Sml. I, s. 8531, præmis 70. Jf. således også mit forslag til afgørelse af 6.5.2010 til dom af 12.10.2010, sag C-499/08, Andersen, Sml. I, s. 9343, punkt 54.

kan anvendes til at finansiere tiltag til udvikling af landbrugsdistrikter³².

71. Idet de spanske regler kun lader unge landbrugere, som allerede har fået etableringsstøtte inden for rammerne af forordning nr. 1698/2005, få del i den nationale reserve, udgør de således, i overensstemmelse med den fælles landbrugspolitik generelle mål, et yderligere bidrag til udviklingen af landdistrikterne. Chancerne for succes for de støtteberettigede landbrugere, som allerede har fået etableringsstøtte, styrkes derved, og dermed sikres tillige en meningsfuld og køhærent anvendelse af EU-støttemidler.

72. Der foreligger således en anerkendt saglig grund til den her omhandlede forskellige behandling af landbrugere, som har etableret sig for første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning nr. 1698/2005, der på dette grundlag kan begrundes over for andre nye landbrugere.

73. Den græske regering har gjort gældende, at der foreligger en ulovlig forskelsbehandling, idet artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 kun tilgodeser unge landbrugere, som har etableret sig for første

gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning nr. 1698/2005, men ikke de landbrugere, hvis etablering er udført på grundlag af forordning nr. 1257/1999, som indeholder de samme betingelser. Kommissionen har støttet disse betragtninger under retsmødet.

74. Støtteordningen i henhold til forordning nr. 1698/2005 har erstattet ordningen i forordning nr. 1257/1999 med virkning fra den 1. januar 2007³³. Som følge heraf må der i 2007 have været landbrugere, som både var nye og unge, og som havde fået etableringsstøtte under et EU-støtteprogram for udvikling af landdistrikterne, ikke på grundlag af forordning nr. 1698/2005, som krævet i henhold til artikel 9, stk. 2, litra b), i det kongelige dekret, men på grundlag af forgængerforordningen nr. 1257/1999, som i vidt omfang indeholder de samme kriterier. Det må i det omfang medgives den græske regering, at det ikke er åbenbart, i hvilket omfang tidspunktet for etableringen kan udgøre en saglig grund til ikke at lade sådanne landbrugere få del i den nationale reserve.

75. Adspurgt under retsmødet har den spanske regering forklaret, at den spanske lovgiver i medfør af national ret er forpligtet til at henvise til den gældende EU-forordning, men at det ikke medfører en forskelsbehandling i

32 — Jf. femte betragtning til forordning nr. 1782/2003 samt ottende og niende betragtning til forordning nr. 73/2009, nævnt ovenfor i fodnote 3.

33 — Jf. artikel 93, stk. 1, og artikel 94, stk. 1, samt 70. betragtning til forordning nr. 1698/2005.

forhold til etableringstidspunktet. Dette har Coordinadora bekræftet.

iii) Undgåelse af markeds- og konkurrenceforvridning

76. Det tilkommer den nationale ret at efterprøve, om artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 i denne henseende faktisk indebærer en forskelsbehandling. For det første kan det tænkes, at sådanne tilfælde allerede blev tilgodeset under tidligere dekretter, for det andet kan det ikke udelukkes, at denne bestemmelse er anvendt således, at der ved henvisningen til forordning nr. 1698/2005 også skal forstås en henvisning til forordning nr. 1257/1999.

79. Hvad endelig angår artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 om at undgå markeds- og konkurrenceforvridning er det ikke blevet bevist eller gjort gældende, at artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 har bevirket sådanne forvridninger.

77. Uafhængigt deraf tilkommer det også den forlæggende ret at efterprøve, om der foreligger omstændigheder, som får det til at virke uforholdsmæssigt at begrænse nye landbrugeres andel i den nationale reserve til unge landbrugere, som har etableret sig for første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning nr. 1698/2005 (eller muligvis forordning nr. 1257/1999). Der fremgår ikke nogle holdepunkter af sagens akter i den henseende.

e) Resultat

78. Med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse kan det herefter fastslås, at artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007 er i overensstemmelse med ligebehandlingsprincippet.

80. Da det allerede ovenfor er blevet behandlet, hvilke krav der stilles til medlemsstaternes skønsudøvelse ved gennemførelsen af EU-retten i henhold til retspraksis, kan det med forbehold for den forlæggende rets efterprøvelse konstateres, at det er i overensstemmelse med artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003, at en medlemsstat begrænser den deri indeholdte mulighed for at give nye landbrugere krav på enkeltbetaling fra den nationale reserve til unge landbrugere, som har etableret sig første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning nr. 1698/2005.

f) Om de øvrige betingelser i artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007

81. Som allerede anført, er det også en betingelse i henhold til artikel 9, stk. 2, litra b), i kongeligt dekret nr. 1470/2007, at den unge landbruger driver erhverv i en bestemt sektor, nemlig en af dem, som er nævnt i bilag VI til forordning nr. 1782/2003, med undtagelse af sektoren for frøafgrøder. Desuden må den unge landbruger ikke have fået tildelt en enkeltbetaling fra den nationale reserve.

82. Den hidtidige gennemgang har vist, at artikel 42, stk. 3, i forordning nr. 1782/2003 overlader medlemsstaterne et skøn ved den

konkrete gennemførelse af tildeling af enkeltbetalingsrettigheder fra den nationale reserve til nye landbrugere. På baggrund heraf er der ved første blik ikke noget til hinder for, at en medlemsstat beslutter kun at tilgodese bestemte landbrugssektorer. Det tilkommer i givet fald den forelæggende ret at efterprøve, om der derved foreligger en overtrædelse af ligebehandlingsprincippet. Sagens akter giver ingen oplysninger i den henseende.

83. For så vidt angår den yderligere betingelse, at den unge landbruger ikke har fået tildelt en enkeltbetaling fra den nationale reserve, forekommer det at være i overensstemmelse med meningen og formålet med den nationale reserve, at en sådan landbruger, som allerede har fået del i enkeltbetalingsordningen, ikke kan få yderligere betalingsrettigheder fra den nationale reserve som »ny« landbruger.

V — Forslag til afgørelse

84. Jeg foreslår Domstolen at besvare Tribunal Supremos præjudicielle spørgsmål således:

»Det er, med forbehold for den forelæggende rets efterprøvelse, i overensstemmelse med artikel 42, stk. 3 i forordning (EF) nr. 1782/2003, at en medlemsstat begrænser

den deri indeholdte mulighed for at give nye landbrugere krav på enkeltbetaling fra den nationale reserve til unge landbrugere, som har etableret sig første gang under et program for udvikling af landdistrikterne, der er indført på grundlag af forordning (EF) nr. 1698/2005.«