



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

10 maart 2021*

„Prejudiciële verwijzing – Gemeenschappelijk landbouwbeleid – Rechtstreekse betalingen – Verordening (EU) nr. 1307/2013 – Artikel 24 – Jonge landbouwer die al een eerste toewijzing van betalingsrechten heeft verkregen – Artikel 30, lid 6 – Gedelegeerde verordening (EU) nr. 639/2014 – Artikel 28, lid 2 – Nadere toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve”

In zaak C-365/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Verwaltungsgericht Schwerin (bestuursrechter in eerste aanleg Schwerin, Duitsland) bij beslissing van 16 april 2019, ingekomen bij het Hof op 8 mei 2019, in de procedure

FD

tegen

Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg,

wijst

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: L. Bay Larsen (rapporteur), kamerpresident, M. Safjan en N. Jääskinen, rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- FD, vertegenwoordigd door R. Krüger, Rechtsanwalt,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door D. Klebs en J. Möller als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Hofstätter en A. Sauka als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 30, lid 6, van verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van verordening (EG) nr. 637/2008 van de Raad en verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad (PB 2013, L 347, blz. 608, met rectificatie in PB 2016, L 130, blz. 23) en artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening (EU) nr. 639/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 tot aanvulling van verordening nr. 1307/2013 en tot wijziging van bijlage X bij die verordening (PB 2014, L 181, blz. 1).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen FD en het Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (rijksdienst voor landbouw en milieu regio Midden-Mecklenburg, Duitsland; hierna: „StALU MM”) betreffende een aanvraag voor een nadere toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve nadat al eerder basisbetalingsrechten waren toegewezen.

Unierecht

Verordening nr. 1307/2013

- 3 Overweging 24 van verordening nr. 1307/2013 luidt:

„Uit de ervaring die is opgedaan met de toepassing van de bedrijfsbetalingsregeling, is gebleken dat een aantal hoofdelementen behouden dient te blijven, zoals de vaststelling van nationale maxima die ervoor moeten zorgen dat het totaal van de steun niet hoger is dan de huidige beperkte begrotingsmiddelen. De lidstaten dienen ook voort te gaan met het beheer van een nationale reserve of dienen regionale reserves te kunnen vastleggen. Die nationale of regionale reserves dienen in de eerste plaats te worden aangewend om de deelname aan de regeling van jonge landbouwers en landbouwers die met hun landbouwactiviteit beginnen, te bevorderen; ook moeten de reserves kunnen worden gebruikt om rekening te houden met bepaalde specifieke andere situaties. Voorschriften voor de overdracht en het gebruik van betalingsrechten dienen te blijven bestaan.”
- 4 Artikel 24 van die verordening heeft als opschrift „Eerste toewijzing van betalingsrechten” en bepaalt in lid 1:

„Betalingsrechten worden toegewezen aan landbouwers die recht hebben op de toekenning van rechtstreekse betalingen overeenkomstig artikel 9 van deze verordening [...]”.

5 Artikel 30 van die verordening, met als opschrift „Vorming en gebruik van de nationale reserve of regionale reserves”, luidt als volgt:

„1. Elke lidstaat vormt een nationale reserve. Om die te vormen, gaan de lidstaten in het eerste jaar van uitvoering van de basisbetalingsregeling over tot een lineaire procentuele verlaging van het maximum van de basisbetalingsregeling op nationaal niveau.

[...]

3. De in de leden 1 en 2 bedoelde verlaging bedraagt niet meer dan 3 %, tenzij een hoger percentage nodig is om in de bij lid 6 en lid 7, onder a) en b), vastgestelde toewijzingsbehoeften te voorzien voor 2015 of, voor de lidstaten die artikel 36 toepassen, voor het eerste jaar van toepassing van de basisbetalingsregeling.

4. De lidstaten wijzen betalingsrechten toe uit hun nationale of regionale reserves op basis van objectieve criteria en op zodanige wijze dat de gelijke behandeling van de landbouwers wordt gewaarborgd en markt- en concurrentievervalsingen worden vermeden.

[...]

6. De lidstaten gebruiken hun nationale of hun regionale reserves om bij voorrang betalingsrechten toe te wijzen aan jonge landbouwers en aan landbouwers die met hun landbouwactiviteit beginnen.

7. De lidstaten kunnen hun nationale of regionale reserves gebruiken om:

- a) betalingsrechten toe te wijzen aan landbouwers om te voorkomen dat de grond wordt verlaten, onder meer in gebieden waar aan een vorm van overheidssteun gekoppelde herstructurerings- of ontwikkelingsprogramma's lopen;
- b) betalingsrechten toe te wijzen aan landbouwers om hen te vergoeden voor specifieke nadelen;
- c) betalingsrechten toe te wijzen aan landbouwers aan wie geen betalingsrechten konden worden toegewezen krachtens dit hoofdstuk ten gevolge van overmacht of uitzonderlijke omstandigheden;
- d) betalingsrechten toe te wijzen indien zij artikel 21, lid 3, van deze verordening toepassen, aan landbouwers van wie het aantal subsidiabele hectaren dat in 2015 overeenkomstig artikel 72, lid 1, eerste alinea, onder a), van verordening (EU) nr. 1306/2013 [van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad (PB 2013, L 347, blz. 549)] wordt aangegeven en waarover zij beschikken op een door de lidstaat vastgestelde datum met als uiterste termijn de in die lidstaat vastgestelde datum voor wijziging van de steunaanvraag, meer bedraagt dan het aantal in eigendom of gehuurde betalingsrechten als vastgesteld overeenkomstig verordening (EG) nr. 1782/2003 [van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG)

nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999, (EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001 (PB 2003, L 270, blz. 1)] en verordening [nr. 73/2009] waarover zij beschikken op de overeenkomstig artikel 78, eerste alinea, onder b), van verordening [nr. 1306/2013] vast te stellen uiterste datum voor het indienen van een aanvraag;

- e) als de betrokken nationale of regionale reserve meer dan 0,5 % van het jaarlijkse nationale of regionale maximum voor de basisbetalingsregeling bedraagt, de waarde van alle betalingsrechten in het kader van de basisbetalingsregeling op nationaal of regionaal niveau op permanente basis lineair te verhogen, mits voldoende bedragen beschikbaar blijven voor toewijzingen op grond van lid 6, onder a) en b), en van lid 9 van dit artikel;
- f) de jaarlijkse behoeften voor toe te wijzen betalingen te dekken overeenkomstig artikel 51, lid 2, en artikel 65, leden 1, 2 en 3, van deze verordening.

Voor de toepassing van dit lid stellen de lidstaten zelf prioriteiten vast voor de hierin vermelde verschillende vormen van gebruik.

[...]

11. Voor de toepassing van dit artikel wordt verstaan onder:

- a) ‚jonge landbouwers’: landbouwers in de zin van artikel 50, lid 2, en, in voorkomend geval, artikel 50, lid 3 en lid 11;

[...]”

6 Artikel 31, lid 1, van deze verordening bepaalt:

„De nationale reserve of de regionale reserves worden aangevuld met de bedragen:

[...]

- g) van een lineaire verlaging van de waarde van de betalingsrechten in het kader van de basisbetalingsregeling op nationaal of regionaal niveau om de in artikel 30, lid 6, van deze verordening bedoelde gevallen te dekken, wanneer de lidstaten dit nodig achten.

[...]”

7 Artikel 35, lid 1, van verordening nr. 1307/2013 bepaalt:

„Teneinde rechtszekerheid te garanderen en duidelijkheid te verschaffen over de concrete situaties die zich bij de toepassing van de basisbetalingsregeling kunnen voordoen, is de Commissie bevoegd om overeenkomstig artikel 70 gedelegeerde handelingen vast te stellen inzake:

[...]

- c) voorschriften betreffende de vaststelling en berekening van het aantal en de waarde van betalingsrechten die uit de nationale reserve of de regionale reserves worden ontvangen;

[...]”

8 Artikel 50, lid 2, van die verordening luidt:

„In dit hoofdstuk worden onder ‚jonge landbouwers’ verstaan natuurlijke personen:

a) die voor het eerst als bedrijfshoofd een landbouwbedrijf oprichten of die al zo’n bedrijf opgericht hebben in de periode van vijf jaar voorafgaande aan de eerste indiening van een aanvraag in het kader van de basisbetalingsregeling of de regeling inzake een enkele areaalbetaling als bedoeld in artikel 72, lid 1, van verordening [nr. 1306/2013], en

b) die niet ouder zijn dan veertig jaar in het jaar van indiening van de onder a) bedoelde aanvraag.”

Gedelegeerde verordening nr. 639/2014

9 In de overwegingen 29 en 32 van gedelegeerde verordening nr. 639/2014 staat het volgende te lezen:

„(29) Artikel 30 van verordening [nr. 1307/2013] voorziet in verplichte en facultatieve toewijzing van betalingsrechten uit de nationale of de regionale reserve. Er moet worden bepaald hoe het aantal en de waarde van de op die manier toe te wijzen betalingsrechten moeten worden berekend en er moet voor worden gezorgd dat de in artikel 30, lid 6, van verordening [nr. 1307/2013] bedoelde prioriteiten niet worden ondermijnd door besluiten die de lidstaten mogen nemen in het kader van artikel 30, leden 7 en 10, van die verordening. Ook dient de toepassing van artikel 30, lid 6, van verordening [nr. 1307/2013] samenhang te vertonen met artikel 24, leden 6 en 7, van die verordening en met de regels inzake onbillijkheid in de onderhavige verordening. [...]

[...]

(32) Artikel 24, leden 3 tot en met 7, van verordening [nr. 1307/2013] biedt de lidstaten verschillende mogelijkheden om het aantal aan landbouwers toe te wijzen betalingsrechten te beperken. Dit kan aanleiding geven tot onbillijkheid ten aanzien van landbouwers met een groot aandeel subsidiabele hectaren waarvoor geen betalingsrechten gelden aangezien sommige steunregelingen die ondergeschikt zijn aan de basisbetalingsregeling, met name de betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken, zijn gebaseerd op het aantal subsidiabele hectaren dat met het oog op de activering van de betalingsrechten is aangegeven. Daarom moet worden verduidelijkt dat de lidstaten over de mogelijkheid beschikken om betalingsrechten uit de nationale of de regionale reserve toe te wijzen aan landbouwers die ernstige gevolgen ondervinden van de in artikel 24, leden 3 tot en met 7, van verordening [nr. 1307/2013] bedoelde beperkingen. Aangezien bepaalde arealen niet aan vergroeningsverplichtingen zijn onderworpen of slechts beperkte kosten voor de naleving van de vergroening meebrengen, moet het de lidstaten verder worden toegestaan te bepalen dat bij de vaststelling van onbillijkheidsgevallen geen rekening wordt gehouden met dergelijke arealen.”

- 10 Artikel 28 van die gedelegeerde verordening heeft het opschrift „Vaststelling van betalingsrechten uit de nationale of de regionale reserve in het kader van artikel 30, lid 6, van verordening [nr. 1307/2013]” en bepaalt in de leden 1 en 2:

„1. Voor de toepassing van artikel 30, lid 6, van verordening [nr. 1307/2013] ontvangt een jonge landbouwer of een landbouwer die met zijn landbouwactiviteiten begint en betalingsrechten uit de nationale of de regionale reserve aanvraagt terwijl hij geen betalingsrechten (in eigendom of in pacht) heeft, een aantal betalingsrechten dat gelijk is aan het aantal subsidiabele hectaren dat hij op de door de Commissie op basis van artikel 78, onder b), van verordening [nr. 1306/2013] vastgestelde uiterste datum voor de indiening van zijn aanvraag voor de toewijzing of verhoging van de waarde van betalingsrechten (in eigendom of in pacht) heeft.

2. Een jonge landbouwer of een landbouwer die met zijn landbouwactiviteiten begint en betalingsrechten uit de nationale of de regionale reserve aanvraagt terwijl hij al betalingsrechten (in eigendom of in pacht) heeft, ontvangt een aantal betalingsrechten dat gelijk is aan het aantal subsidiabele hectaren dat hij op de in lid 1 bedoelde uiterste datum voor de indiening van zijn aanvraag (in eigendom of in pacht) heeft zonder dat hij daarvoor betalingsrechten (in eigendom of in pacht) heeft.”

Hoofding en prejudiciële vraag

- 11 FD is een „jonge landbouwer” in de zin van artikel 30, lid 11, onder a), van verordening nr. 1307/2013, gelezen in samenhang met artikel 50, lid 2, van die verordening. Op haar verzoek heeft het StALU MM haar voor aanvraagjaar 2015 op grond van artikel 24 van die verordening en rekening houdend met de subsidiabele hectaren waarover zij op de datum van indiening van haar aanvraag beschikte, 32,17 betalingsrechten uit het regionale maximum toegewezen.
- 12 Op 12 mei 2016 heeft zij als jonge landbouwer voor aanvraagjaar 2016 nog 30,32 nieuwe betalingsrechten aangevraagd, omdat de oppervlakte van haar landbouwbedrijf inmiddels 62,777 hectare bedroeg. Bij besluit van 26 januari 2017 heeft het StALU MM dit verzoek afgewezen.
- 13 Bij besluit van 24 november 2017 heeft het StALU MM het door FD tegen het besluit van 26 januari 2017 ingediende bezwaar afgewezen. Ondanks haar status van jonge landbouwer konden haar volgens deze autoriteit niet op grond van artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 nieuwe betalingsrechten worden toegewezen, omdat zij reeds op grond van artikel 24 van die verordening betalingsrechten voor het jaar 2015 had verkregen.
- 14 Op 22 december 2017 heeft FD bij de verwijzende rechter, het Verwaltungsgericht Schwerin (bestuursrechter in eerste aanleg Schwerin, Duitsland), beroep ingesteld tot nietigverklaring van de besluiten van het StALU MM van 26 januari 2017 en 24 november 2017. Zij stelt aanspraak te kunnen maken op 30,32 betalingsrechten, ofwel op grond van artikel 30, leden 4 en 6, van verordening nr. 1307/2013, of anders in ieder geval op grond van artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening nr. 639/2014. Volgens FD heeft de Uniewetgever niet bepaald dat de toewijzing van betalingsrechten op grond van artikel 24 van verordening nr. 1307/2013 de begunstigde van die rechten belet om aanspraak te maken op betalingsrechten uit hoofde van artikel 30, lid 6, van die verordening gelezen in samenhang met artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening nr. 639/2014.

- 15 Voor de verwijzende rechter betoogt het StALU MM dat het beroep van FD moet worden afgewezen omdat zij een onjuist onderscheid maakt tussen de nationale reserve en het regionale maximum waaruit zij voor aanvraagjaar 2015 betalingsrechten heeft ontvangen. Volgens de nationale wet- en regelgeving inzake uitvoering van rechtstreekse steunverlening maken zowel de nationale reserve als het regionale maximum deel uit van het nationale maximum voor de basisbetalingsregeling bedoeld in artikel 22 van verordening nr. 1307/2013.
- 16 Volgens het StALU MM strekt artikel 30 van verordening nr. 1307/2013 dus ertoe landbouwers die hun bedrijf in de loop van het jaar zijn begonnen en in 2015 niet aan de voorwaarden van artikel 24 van deze verordening hebben voldaan, de mogelijkheid te bieden niettemin betalingsrechten te krijgen. Deze bepaling is echter niet bedoeld om de deelname te vergemakkelijken van landbouwers die reeds betalingsrechten uit het regionale maximum hebben ontvangen, aangezien zij reeds op grond van artikel 24 van die verordening een eerste toewijzing van betalingsrechten hebben verkregen.
- 17 Bovendien betoogt het StALU MM dat uit overweging 29 van gedelegeerde verordening nr. 639/2014 blijkt dat op grond van artikel 28, lid 2, geen aanspraak kan worden gemaakt op betaling, maar dat in deze bepaling enkel de berekeningswijze is bepaald ter vaststelling van het aantal en de waarde van de verplicht of facultatief uit de nationale reserve toe te kennen betalingsrechten. Artikel 35, lid 1, onder c), van verordening nr. 1307/2013, dat de Europese Commissie de bevoegdheid verleent om gedelegeerde handelingen vast te stellen, staat de Commissie bovendien niet toe om krachtens die verordening een grondslag voor het recht op betaling vast te stellen.
- 18 De verwijzende rechter betwijfelt of artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 aldus kan worden uitgelegd dat dit voorschrift als zodanig recht geeft op toewijzing van betalingsrechten ten gunste van jonge landbouwers. Hij vraagt zich ook af of de erkenning dat een jonge landbouwer op grond van artikel 30, lid 6, van deze verordening recht heeft op toewijzing van betalingsrechten, verenigbaar is met de in artikel 30, lid 4, van die verordening opgenomen verplichting om de gelijke behandeling van landbouwers te waarborgen.
- 19 In deze omstandigheden heeft het Verwaltungsgericht Schwerin de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Verleent artikel 30, lid 6, van verordening [nr. 1307/2013] – in voorkomend geval gelezen in samenhang met artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening [nr. 639/2014] – een jonge landbouwer ook een recht op toewijzing van betalingsrechten voor aanvraagjaar 2016 wanneer hem reeds tevoren, op grond van artikel 24 van verordening [nr. 1307/2013], uit het nationale maximum [voor aanvraagjaar] 2015 kosteloos betalingsrechten overeenkomstig zijn toenmalige areaal zijn toegewezen?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

- 20 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013, in voorkomend geval gelezen in samenhang met artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening nr. 639/2014, aldus moet worden uitgelegd dat een jonge landbouwer in de zin van artikel 30, lid 11, onder a), van verordening nr. 1307/2013, gelezen in samenhang met artikel 50, lid 2, van die verordening, die reeds op grond van artikel 24 van die verordening voor de subsidiabele hectaren die bij zijn aanvraag werden aangegeven, een eerste toewijzing van

betalingsrechten heeft verkregen, vervolgens recht heeft op een nadere toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve ter hoogte van het extra aantal subsidiabele hectaren waarover hij inmiddels beschikt en waarvoor hij geen betalingsrechten bezit.

- 21 Vooraf zij er ten eerste aan herinnerd dat in artikel 24 van verordening nr. 1307/2013 is bepaald op welke wijze in het kader van de basisbetalingsregeling een eerste toewijzing van betalingsrechten aan landbouwers die recht hebben op toewijzing van rechtstreekse betalingen in de regel plaatsvindt.
- 22 Voorts is in artikel 30, lid 1, van verordening nr. 1307/2013 de verplichting voor de lidstaten vastgelegd om een nationale reserve te vormen door over te gaan tot een lineaire procentuele verlaging van het maximum van de basisbetalingsregeling op nationaal niveau. Overeenkomstig artikel 30, lid 4, van deze verordening wijzen de lidstaten betalingsrechten toe uit hun nationale reserve op basis van objectieve criteria en op zodanige wijze dat de gelijke behandeling van de landbouwers wordt gewaarborgd en markt- en concurrentieverstoringen worden vermeden.
- 23 Volgens artikel 30, lid 6, van deze verordening gebruiken „de lidstaten [...] hun nationale [reserve] om bij voorrang betalingsrechten toe te wijzen aan jonge landbouwers en aan landbouwers die met hun landbouwactiviteit beginnen”. Artikel 30, lid 7, van deze verordening vermeldt meerdere ondergeschikte manieren waarop de lidstaten hun nationale reserve „kunnen” gebruiken.
- 24 Ten tweede moet worden opgemerkt dat artikel 30, lid 11, onder a), van verordening nr. 1307/2013 jonge landbouwers weliswaar definieert als „landbouwers in de zin van artikel 50, lid 2, en, in voorkomend geval, artikel 50, lid 3 en lid 11”, van deze verordening, maar dat de andere, in artikel 30, lid 11, onder a), van die verordening niet vermelde bepalingen van artikel 50 van deze verordening in het onderhavige geval niet van toepassing zijn.
- 25 Het hoofdgeding heeft immers betrekking op de nadere toewijzing van basisbetalingsrechten uit de nationale reserve of de regionale reserves zoals geregeld in artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013.
- 26 De twijfels van de verwijzende rechter vloeien met name voort uit het feit dat in artikel 24, lid 1, van deze verordening, op grond waarvan „betalingsrechten worden toegewezen aan landbouwers”, de grondslag voor een recht op toewijzing van betalingsrechten duidelijker wordt omschreven dan in artikel 30, lid 6, van deze verordening.
- 27 Er zij in dit verband aan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof bij de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet alleen rekening moet worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context en de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt (zie in dit verband arrest van 26 september 2018, Baumgartner, C-513/17, EU:C:2018:772, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 28 Wat in de eerste plaats de bewoordingen van artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 betreft, moet worden opgemerkt dat het gebruik van de tegenwoordige tijd van de aantonende wijs in bepaalde taalversies van deze bepaling erop wijst dat aan deze bepaling een uitlegging moet worden gegeven volgens welke de lidstaten hun nationale reserve of hun regionale reserves dienen te gebruiken om betalingsrechten toe te kennen aan jonge landbouwers en aan landbouwers die met hun landbouwactiviteit beginnen. Een dergelijke verplichting voor de lidstaten betekent noodzakelijkerwijs dat de betrokken landbouwers hierdoor ook rechten kunnen doen gelden.

- 29 Bovendien moet worden opgemerkt dat met het gebruik van de woorden „bij voorrang” in artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 wordt verwezen naar het onderlinge verband tussen de leden 6 en 7 van dit artikel. Het is dus alleen indien de nationale reserve of de regionale reserves na de bij voorrang verrichte toewijzing aan jonge landbouwers overeenkomstig artikel 30, lid 6, nog voldoende middelen bevatten, dat de lidstaten deze middelen voor de in artikel 30, lid 7, opgesomde ondergeschikte doeleinden „kunnen” gebruiken.
- 30 Derhalve volgt uit de bewoordingen van artikel 30, lid 6, van deze verordening dat het in deze bepaling vastgelegde kader bindend is voor de lidstaten wanneer zij bij voorrang betalingsrechten uit de nationale of de regionale reserves toewijzen.
- 31 Wat in de tweede plaats de context van deze bepaling betreft, moet rekening worden gehouden met de relevante bepalingen van gedelegeerde verordening nr. 639/2014, die het door de verordening vastgestelde kader aanvult op onder meer het gebied van de basisbetalingsregeling. Deze gedelegeerde verordening is door de Commissie vastgesteld op basis van met name artikel 35, lid 1, onder c), van verordening nr. 1307/2013, volgens welke bepaling deze instelling ertoe bevoegd is om in gedelegeerde handelingen voorschriften in te voeren betreffende de vaststelling en berekening van het aantal en de waarde van betalingsrechten die uit de nationale reserve of de regionale reserves worden ontvangen.
- 32 Overweging 29 van gedelegeerde verordening nr. 639/2014 brengt in herinnering dat artikel 30 van verordening nr. 1307/2013 voorziet in verplichte en facultatieve toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve of de regionale reserves. Volgens deze overweging moet in de gedelegeerde verordening tevens worden bepaald hoe het aantal en de waarde van de op die manier toe te wijzen betalingsrechten moeten worden berekend, waarbij wordt gepreciseerd dat de in artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 bedoelde prioriteiten niet mogen worden ondermijnd door besluiten die de lidstaten kunnen nemen in het kader van de leden 7 en 10 van dit artikel.
- 33 In dat verband wordt in artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening nr. 639/2014 bepaald dat een jonge landbouwer, wanneer hij, zoals in het onderhavige geval, nieuwe betalingsrechten uit de nationale of de regionale reserves aanvraagt terwijl hij reeds over betalingsrechten beschikt, „een aantal betalingsrechten [ontvangt] dat gelijk is aan het aantal subsidiabele hectaren dat hij [...] heeft zonder dat hij daarvoor betalingsrechten [...] heeft”.
- 34 Hieruit volgt dat de betrokken lidstaat aan een jonge landbouwer die reeds betalingsrechten bezit, op grond van artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 aanvullende betalingsrechten moet toewijzen overeenkomstig de in artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening nr. 639/2014 beschreven methode.
- 35 Deze laatste bepaling vormt op zich echter geen grondslag voor de toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve, aangezien artikel 28 van gedelegeerde verordening nr. 639/2014 er enkel toe strekt de voorschriften ten uitvoer te leggen die betrekking hebben op de vaststelling en berekening van het aantal en de waarde van betalingsrechten die krachtens artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 worden ontvangen uit de nationale reserve of de regionale reserves.
- 36 Daarbij moet er ook op worden gewezen dat een eerste toewijzing van betalingsrechten op grond van artikel 24 van verordening nr. 1307/2013 niet uitsluit dat dergelijke rechten uit de nationale reserve worden toegewezen op basis van artikel 30, lid 6, van deze verordening.

- 37 De enige voorwaarde die in artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 wordt gesteld om bij voorrang in aanmerking te komen voor de toewijzing van betalingsrechten, is immers dat de landbouwer een jonge landbouwer is of een landbouwer die met zijn landbouwactiviteit begint.
- 38 In dit verband brengt overweging 32 van gedelegeerde verordening nr. 639/2014 in herinnering dat „[a]rtikel 24, leden 3 tot en met 7, van verordening [nr. 1307/2013] [...] de lidstaten verschillende mogelijkheden [biedt] om het aantal aan landbouwers toe te wijzen betalingsrechten te beperken”. Daartoe behoort echter niet de mogelijkheid om na een eerste toewijzing een verdere toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve uit te sluiten.
- 39 Hieruit volgt dat noch uit verordening nr. 1307/2013, noch uit gedelegeerde verordening nr. 639/2014 blijkt dat de Uniewetgever de toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve op grond van artikel 30, lid 6, van die verordening beoogde uit te sluiten als daarvóór reeds een eerste toewijzing van dergelijke rechten heeft plaatsgevonden op grond van artikel 24 van die verordening.
- 40 Bijgevolg moet artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013, gelezen in samenhang met artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening nr. 639/2014, aldus worden uitgelegd dat een jonge landbouwer die voor subsidiabele hectaren die hij in eigendom heeft, reeds over betalingsrechten beschikt en die nadere betalingsrechten uit de nationale reserve aanvraagt, recht heeft op een nadere toewijzing van betalingsrechten ter hoogte van „het aantal subsidiabele hectaren dat hij [...] heeft zonder dat hij daarvoor betalingsrechten [...] heeft”.
- 41 Een dergelijke uitlegging is in de derde plaats in overeenstemming met de doelstelling van de Uniewetgever die staat vermeld in overweging 24 van verordening nr. 1307/2013 en inhoudt dat de „nationale of regionale reserves [...] in de eerste plaats [dienen] te worden aangewend om de deelname aan de regeling van jonge landbouwers en landbouwers die met hun landbouwactiviteit beginnen, te bevorderen; ook moeten de reserves kunnen worden gebruikt om rekening te houden met bepaalde specifieke andere situaties”.
- 42 In de vierde plaats moet eraan worden herinnerd dat betalingsrechten uit de nationale reserve met betrekking tot aanvraagjaren na het eerste jaar van uitvoering van de basisbetalingsregeling alleen kunnen worden toegewezen als de nationale reserve voldoende middelen bevat. Volgens artikel 31, lid 1, onder g), van verordening nr. 1307/2013 kunnen de lidstaten namelijk zelf bepalen of zij de nationale reserve aanvullen om de in artikel 30, lid 6, van deze verordening bedoelde gevallen te dekken.
- 43 Indien de in de nationale reserve beschikbare middelen niet toereikend zijn om alle jonge landbouwers in de betreffende lidstaat van rechten te voorzien, moeten deze rechten overeenkomstig artikel 30, lid 4, van die verordening zodanig worden toegewezen dat de gelijke behandeling van de landbouwers die uit hoofde van artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 voor rechten in aanmerking komen, wordt gewaarborgd en markt- en concurrentieverstoreningen worden vermeden.
- 44 Uit een en ander volgt dat op de gestelde vraag moet worden geantwoord dat artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013, gelezen in samenhang met artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening nr. 639/2014, aldus moet worden uitgelegd dat een jonge landbouwer in de zin van artikel 30, lid 11, onder a), van verordening nr. 1307/2013, gelezen in samenhang met artikel 50, lid 2, van die verordening, die reeds op grond van artikel 24 van die verordening voor de subsidiabele hectaren die bij zijn aanvraag werden aangegeven, een eerste toewijzing van

betalingsrechten heeft verkregen, vervolgens recht heeft op een nadere toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve ter hoogte van het extra aantal subsidiabele hectaren waarover hij inmiddels beschikt en waarvoor hij geen betalingsrechten bezit. Dit recht is afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende middelen in de nationale reserve of de regionale reserves. Indien dat niet het geval is, moet dit recht zodanig worden toegewezen dat de gelijke behandeling van de landbouwers die krachtens artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 voor rechten in aanmerking komen, wordt gewaarborgd en markt- en concurrentieverstoringen worden vermeden.

Kosten

- 45 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zesde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 30, lid 6, van verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van verordening (EG) nr. 637/2008 van de Raad en verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad, gelezen in samenhang met artikel 28, lid 2, van gedelegeerde verordening (EU) nr. 639/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 tot aanvulling van verordening nr. 1307/2013 en tot wijziging van bijlage X bij die verordening, moet aldus worden uitgelegd dat een jonge landbouwer in de zin van artikel 30, lid 11, onder a), van verordening nr. 1307/2013, gelezen in samenhang met artikel 50, lid 2, van die verordening, die reeds op grond van artikel 24 van die verordening voor de subsidiabele hectaren die bij zijn aanvraag werden aangegeven, een eerste toewijzing van betalingsrechten heeft verkregen, vervolgens recht heeft op een nadere toewijzing van betalingsrechten uit de nationale reserve ter hoogte van het extra aantal subsidiabele hectaren waarover hij inmiddels beschikt en waarvoor hij geen betalingsrechten bezit. Dit recht is afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende middelen in de nationale reserve of de regionale reserves. Indien dat niet het geval is, moet dit recht zodanig worden toegewezen dat de gelijke behandeling van de landbouwers die krachtens artikel 30, lid 6, van verordening nr. 1307/2013 voor rechten in aanmerking komen, wordt gewaarborgd en markt- en concurrentieverstoringen worden vermeden.

ondertekeningen