



Datum van inontvangstneming : 19/11/2019

Zaak C-736/19

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

7 oktober 2019

Verwijzende rechter:

Augstākā tiesa (Senāts)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

30 september 2019

Verzoekster tot cassatie:

ZS „Plaukti”

Andere partij in de cassatieprocedure:

Lauku atbalsta dienests

[omissis]

Administratīvo lietu departaments

(afdeling bestuursrechtspraak)

Latvijas Republikas Senāts

(hoogste rechterlijke instantie, Letland)

BESLISSING

[omissis] van 30 september 2019

[omissis] [samenstelling van de rechterlijke instantie]

in een schriftelijke procedure [heeft de verwijzende rechter] zijn oordeel gegeven over het door het landbouwbedrijf „Plaukti” [omissis] ingestelde cassatieberoep tegen het arrest van de Administratīvā apgabaltiesa (regionale bestuursrechter) van 22 december 2016 in het geding dat is ingeleid met de vordering van dat landbouwbedrijf [omissis] tot nietigverklaring van het besluit van de Lauku

atbalsta dienests (Letse dienst voor plattelandssteun) van 3 september 2015 [omissis] en tot vaststelling van een gunstig administratief besluit.

Voorgeschiedenis van het geding

Feiten

[1] Op 13 mei 2014 heeft verzoekster tot cassatie, het landbouwbedrijf „Plaukti” [omissis] (hierna: „verzoekster”), bij de Lauku atbalsta dienests een aanvraag voor areaalbetalingen voor het jaar 2014 ingediend, waarbij zij met name een oppervlakte van 18,26 ha (een veld aangeduid als nr. 5 met een oppervlakte van 14,88 ha en een veld aangeduid als nr. 6 met een oppervlakte van 3,38 ha) aangaf om steun te krijgen, ten eerste, in de vorm van een eenmalige areaalbetaling en, ten tweede, in het kader van de maatregel „Agromilieusteun” – submaatregel „Instandhouding van de biodiversiteit in weiland”.

[2] Op 31 juli 2014 heeft de Lauku atbalsta dienests een gedeeltelijke inspectie ter plaatse uitgevoerd, waarbij werd nagegaan of voor de velden nr. 5 en nr. 6 aan de maaivoorschriften was voldaan. Tijdens deze inspectie is vastgesteld dat de velden in strijd met de regels voor de verlening van steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland vóór 1 augustus 2014 waren gemaaid.

Bij besluit van 27 juni 2015 heeft de Lauku atbalsta dienests [omissis] verzoekster het totale bedrag aan steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland voor 2014 geweigerd voor de 18,26 ha, en haar bovendien van de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland uitgesloten voor een bedrag overeenstemmende met het verschil tussen de in de betalingsaanvraag aangegeven oppervlakte en de geconstateerde oppervlakte. Dit bedrag is vastgesteld op 2 245,98 EUR en zou in de volgende drie kalenderjaren worden afgetrokken (hierna: „driejarige sanctie”). Voorts werd het steunbedrag met 1 % verlaagd wegens niet-nakoming van de eisen met betrekking tot een goede landbouw- en milieuconditie. Tegen voornoemd besluit heeft verzoekster bezwaar ingediend. Aan het einde van de administratieve procedure heeft de directeur van de Lauku atbalsta dienests [omissis] het aanvankelijke besluit van de Lauku atbalsta dienests bij besluit van 3 september 2015 bevestigd.

[3] Verzoekster heeft bij de bestuursrechter beroep ingesteld tot nietigverklaring van voornoemd besluit en tot vaststelling van een gunstig administratief besluit tot toekenning van de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland voor 2014, met betrekking tot 18,26 ha.

[4] Na de zaak in hoger beroep te hebben onderzocht, heeft de Administratīvā apgabaltiesa de vorderingen bij arrest van 22 december 2016 afgewezen. Dat arrest nam de motivering van het vonnis van de rechter in eerste aanleg deels over en was gebaseerd op de argumenten die hierna worden uiteengezet.

[4.1] Volgens de Lauku atbalsta dienests is het van fundamenteel belang of de oppervlakte waarvoor steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in

weiland is aangevraagd vóór 1 augustus was gemaaid. Indien wordt vastgesteld dat het blijvende gras- en weiland vóór 1 augustus van het lopende jaar of na 15 september van het lopende jaar is gemaaid, komt de landbouwer niet in aanmerking voor steun. Dit is bepaald in punt 18.2.1 van de Ministru kabineta 2013. gada 12. marta noteikumi Nr. 139 „Kārtība, kādā tiek piešķirts valsts un Eiropas Savienības atbalsts lauksaimniecībai tiešā atbalsta shēmu ietvaros” (decreet nr. 139 van de ministerraad van 12 maart 2013 houdende de regeling voor de toekenning van nationale en EU-steun aan de landbouw in het kader van de regelingen voor rechtstreekse steunverlening; hierna: „decreet nr. 139”) en in bijlage 9, deel 4.3 („Instandhouding van de biodiversiteit in weiland”), punt 3, van de Ministru kabineta 2010. gada 23. marta noteikumi Nr. 295 „Noteikumi par valsts un Eiropas Savienības lauku attīstības atbalsta piešķiršanu, administrēšanu un uzraudzību vides un lauku ainavas uzlabošanai” (decreet nr. 295 van de ministerraad van 23 maart 2010 betreffende de toekenning en het beheer van en het toezicht op nationale en EU-steun voor plattelandsontwikkeling ter verbetering van het milieu en het platteland; hierna: „decreet nr. 295”).

Als de aanvrager van die steun dat vereiste niet naleeft en het verschil tussen de in de betalingsaanvraag aangegeven oppervlakte en de geconstateerde oppervlakte groter is dan 50 %, wordt hem bovendien de driejarige sanctie opgelegd. Dit is bepaald in artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening (EU) nr. 65/2011 van de Commissie van 27 januari 2011 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling (hierna: „verordening nr. 65/2011”).

[4.2] Uit de beoordeling van het bewijs in het dossier blijkt dat de velden waarvoor de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland is aangevraagd vóór 1 augustus 2014 waren gemaaid.

Bijgevolg heeft de Lauku atbalsta dienests terecht voor de volledige oppervlakte van 18,26 ha geweigerd die steun aan verzoekster uit te betalen. Aangezien in casu is aangetoond dat het verschil tussen de in de betalingsaanvraag aangegeven oppervlakte en de geconstateerde oppervlakte groter is dan 50 % (namelijk 100 %), is aan verzoekster eveneens terecht de driejarige sanctie overeenkomstig artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening nr. 65/2011 opgelegd.

[4.3] Het steunbedrag voor verzoekster is met 1 % verlaagd wegens niet-naleving van de eisen met betrekking tot een goede landbouw- en milieuconditie.

De toepassing van steunverlagingen en de voorwaarden voor de vaststelling van dergelijke verlagingen zijn geregeld in verordening (EG) nr. 1122/2009 van de Commissie van 30 november 2009 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem in het kader van de bij die verordening ingestelde regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan

landbouwers en ter uitvoering van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden in het kader van de steunregeling voor de wijnsector (hierna: „verordening nr. 1122/2009”).

Artikel 54, lid 1, onder c), van verordening nr. 1122/2009 en artikel 24, lid 1, van verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 1290/2005, (EG) nr. 247/2006, (EG) nr. 378/2007 en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1782/2003 (hierna: „verordening nr. 73/2009”), bepalen dat bij constatering van een niet-nakoming de ernst, de omvang, het permanente karakter en de herhaling daarvan moet worden beoordeeld.

Het administratieve besluit van de Lauku atbalsta dienests bevat geen gedetailleerde beoordeling of analyse van voornoemde criteria. Uit de door de Lauku atbalsta dienests gegeven toelichting en overgelegde documenten blijkt echter dat deze dienst richtsnoeren heeft opgesteld voor de wijze waarop deze criteria in geval van niet-nakoming moeten worden beoordeeld. Feitelijk bepaalt de Lauku atbalsta dienests in alle gevallen waarin wordt vastgesteld dat de begunstigde van de steun inbreuk pleegt, het bedrag van de steunverlaging met afweging van alle voornoemde criteria.

Bij de vaststelling van de verlaging van het bedrag van de aan verzoekster toegekende steun op 1 % heeft de Lauku atbalsta dienests de criteria wel degelijk gewogen. De ernst, de omvang en de herhaling van de niet-nakoming zijn namelijk elk met 1 punt beoordeeld, wat een totaal van 3 punten oplevert. Deze beoordeling geeft geen blijk van fouten.

[5] Verzoekster heeft cassatieberoep ingesteld tegen het arrest van de [Administratīvā] apgabaltiesa. Tot staving daarvan stelt zij dat de Lauku atbalsta dienests de concrete oppervlakte waarvoor de niet-nakoming is vastgesteld niet had bepaald, hoewel hij dit had moeten doen. Bijgevolg zijn het beginsel van eerbiediging van de rechten van de justitiabele, het legaliteitsbeginsel en het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen geschonden. Aangezien de concrete oppervlakte waarvoor schending was vastgesteld, niet is bepaald, zijn de omvang en het belang van de niet-nakoming onjuist beoordeeld.

Verzoekster stelt dat er geen toezicht of controle wordt uitgeoefend op de wijze waarop de Lauku atbalsta dienests de oppervlakte bepaalt waarvoor steun wordt aangevraagd, en dat het enige criterium [*omissis*] de subjectieve mening is van de ambtenaar van deze dienst over het gelijktijdige maaien van de hele oppervlakte, zonder dat ander bewijs zulks bevestigt.

Rechtsgronden

Toepasselijke rechtsregels

Unierecht

[6] Artikel 11, lid 1, artikel 36, onder a), iv), en artikel 39, lid 3, van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO) (hierna: „verordening nr. 1698/2005”).

Artikel 18, lid 1, onder a), en artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening nr. 65/2011.

Artikel 4, lid 1, en de artikelen 5 en 6 van verordening nr. 73/2009, alsook de bijlagen II en III daarbij.

Artikel 71, lid 1, van verordening nr. 1122/2009.

Lets recht

[7] Decreet nr. 295 (van kracht tot 28 maart 2015 en te raadplegen op <https://likumi.lv>):

Artikel 1: Het onderhavige decreet stelt de regeling vast inzake de toekenning en het beheer van en het toezicht op nationale en EU-steun voor plattelandontwikkeling in het kader van de maatregelen ter verbetering van het milieu en het platteland, overeenkomstig verordening nr. 1698/2005.

Artikel 38: De aanvrager kan steun verkrijgen voor percelen landbouwgrond waarop een subsidiabel gewas als bedoeld in bijlage 2 bij het onderhavige decreet wordt geteeld en die worden aangemerkt als weiland met een hoge natuurwaarde, mits hij:

[...]

38.3. de oppervlakten weiland met een hoge natuurwaarde door het houden van een bepaald aantal stuks vee dat, uitgedrukt in grootvee-eenheden, een veebezetting van 0,4 tot 0,9 stuks per hectare vertegenwoordigt, daadwerkelijk gebruikt voor begrazing en jaarlijks maait, of ten minste één keer maait tijdens de periode van 1 augustus tot 15 september. Het gemaaide gras moet worden verwijderd van het veld of worden vermalen.

[...]

Bijlage 9, deel 4.3 („Instandhouding van de biodiversiteit in weiland”), punt 3:

Indien de steunaanvrager de aangegeven oppervlakte niet heeft gemaaid tussen 1 augustus en 15 september, krijgt hij na de eerste niet-nakoming voor de desbetreffende oppervlakte geen betaling voor het lopende jaar. Bij herhaalde niet-nakoming worden alle verbintenissen opgeschort en moet de aanvrager het

volledige bedrag van de tot op dat ogenblik voor de desbetreffende oppervlakte ontvangen steun terugbetalen aan de Lauku atbalsta dienests.

[8] Decreet nr. 139 (van kracht tot 28 maart 2015 en te raadplegen op <https://likumi.lv>):

Artikel 1: Het onderhavige decreet stelt de regeling vast inzake de toekenning van nationale en EU–steun aan de landbouw in het kader van de regelingen inzake rechtstreekse steunverlening overeenkomstig verordening nr. 73/2009.

Artikel 18: Als een landbouwer voor een bepaalde oppervlakte zowel de in punt 2.1 van het onderhavige decreet bedoelde steun (eenmalige areaalbetaling) als steun uit hoofde van de maatregel „Agromilieusteun” aanvraagt overeenkomstig de regeling inzake de toekenning en het beheer van en het toezicht op nationale en EU–steun voor plattelandsontwikkeling ter verbetering van het milieu en het platteland:

[...]

18.2. is hij, onverminderd de in punt 15.4 van het onderhavige decreet vastgestelde eisen, zowel voor blijvend gras- en weiland als voor zaailand verplicht om:

18.2.1. ten minste één keer per jaar te maaien en het gras ofwel te verwijderen ofwel te vermalen (tijdens de periode van 1 augustus tot 15 september van het lopende kalenderjaar), dan wel de oppervlakte daadwerkelijk te gebruiken voor begrazing en te maaien, indien hij steun uit hoofde van de submaatregel „Instandhouding van de biodiversiteit in weiland” of van de submaatregel „Aanleg van bufferstroken” aanvraagt.

Artikel 19: Als de landbouwer niet voldoet aan één van de in de artikelen 15 en 18 van het onderhavige decreet genoemde goede landbouw- en milieucondities, wordt het bedrag van de in artikel 2 van het onderhavige decreet (met uitzondering van lid 2.6 ervan) verlaagd overeenkomstig de artikelen 70 tot en met 72 van verordening nr. 1122/2009.

Redenen waarom er twijfel bestaat over de uitlegging van het Unierecht

9. In de onderhavige zaak moet worden nagegaan of het gerechtvaardigd is om drie sancties op te leggen op grond dat verzoekster de oppervlakte van 18,26 ha waarvoor zij de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland heeft aangevraagd vóór 1 augustus heeft gemaaid, namelijk:

1) Weigering van de steun voor 2014 met betrekking tot de oppervlakte waarvoor de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland is aangevraagd, overeenkomstig artikel 18, lid 1, onder a), van verordening nr. 65/2011 en bijlage 9, deel 4.3, punt 3, bij decreet nr. 295.

2) Uitsluiting van verzoekster van de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland voor een bedrag ter hoogte van het verschil tussen de in de betalingsaanvraag aangegeven oppervlakte en de geconstateerde oppervlakte, met de verplichting om in de drie volgende kalenderjaren een bedrag gelijk aan de voor 2014 toegekende steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland af te trekken (driejarige sanctie), overeenkomstig artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening nr. 65/2011.

3) Verlaging van alle steunuitbetalingen aan verzoekster met 1 %, overeenkomstig artikel 71, lid 1, van verordening nr. 1122/2009, wegens niet-nakoming van de eisen inzake de goede landbouw- en milieuconditie.

[10] De instandhouding van de biodiversiteit in weiland is een maatregel voor agromilieubetalingen die onder de steunmaatregelen van As 2 van verordening nr. 1698/2005 [artikel 36, onder a), iv)] valt. In deze (hele) ondersteuningsas is de steun bedoeld om het milieu en het agrarische landschap te verbeteren door ondersteuning van het grondbeheer.

Overeenkomstig artikel 11, lid 1, van verordening nr. 1698/2005 legt elke lidstaat een nationaal strategisch plan voor waarin de prioriteiten van het optreden van het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en van die lidstaat zijn vermeld. De lidstaten beschikken dus over de mogelijkheid om specifieke submaatregelen voor steun in te voeren, op voorwaarde dat deze de richtsnoeren van verordening nr. 1698/2005 eerbiedigen.

Artikel 39, lid 3, van verordening nr. 1698/2005 bepaalt dat de agromilieubetalingen slechts worden verleend voor verbintenissen die verder gaan dan de relevante dwingende eisen als bedoeld in de artikelen 4 en 5 van verordening nr. 1782/2003 en de bijlagen III en IV daarbij (overeenkomstig de artikelen 5 en 6 van verordening nr. 73/2009 en de bijlagen II en III daarbij).

Wat betreft de oplegging van de sancties moet rekening worden gehouden met het bepaalde in de artikelen 16 tot en met 18 van verordening nr. 65/2011 inzake de verlagingen en uitsluitingen wegen specifieke niet-nakomingen.

Overeenkomstig artikel 1 van decreet nr. 295 stelt dit decreet de regeling vast inzake de toekenning en het beheer van en het toezicht op de steun voor plattelandsontwikkeling voor de maatregelen ter verbetering van het milieu en het platteland, overeenkomstig verordening nr. 1698/2005. In dit verband bepaalt het decreet dat in concrete gevallen verordening nr. 1698/2005 (evenals de uitvoeringsregeling daarvan, verordening nr. 65/2011) van toepassing is, in het bijzonder wat betreft de oplegging van sancties.

Artikel 38 van decreet nr. 295 stelt de eisen vast waaraan de steunaanvrager moet voldoen om de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland te kunnen verkrijgen. Overeenkomstig punt 38.3 van het decreet moet hij de oppervlaktes weiland met een hoge natuurwaarde elk jaar daadwerkelijk gebruiken voor begrazing en maaien, of ten minste één keer per jaar maaien

tijdens de periode van 1 augustus tot 15 september. Het beperkt maaien (of beperkt gebruiken voor begrazing) van weiland met een hoge natuurwaarde is bijgevolg een van de eisen van de specifieke maatregel tot instandhouding van de biodiversiteit in weiland waaraan de steunaanvrager moet voldoen.

Bijlage 9 bij decreet nr. 295 vermeldt gedetailleerd de verschillende vormen van niet-nakomingen en stelt voor elke niet-nakoming een bepaalde sanctie vast. De eerste tabel van bijlage 9 bij decreet nr. 295 bevat een opsomming (beschrijving) van algemene niet-nakomingen en de op te leggen sanctie. In de volgende tabellen in bijlage 9 bij decreet nr. 295 zijn de niet-nakomingen gegroepeerd volgens het specifieke type maatregel of submaatregel. Voornoemde regeling bevat aldus een gedetailleerde opsomming van verschillende niet-nakomingen, samen met het bedrag van de voor elke niet-nakoming vastgestelde sanctie.

Overeenkomstig artikel 18, lid 1, onder a), van verordening nr. 65/2011 wordt de aangevraagde steun verlaagd of geweigerd wanneer niet is voldaan aan de verplichtingen die verder gaan dan de dwingende eisen. De steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland wordt uitbetaald voor een verplichting die verder gaat dan de dwingende eisen inzake de goede landbouw- en milieuconditie. De voorwaarde van punt 38.3 van decreet nr. 295 vormt een verplichting die verder gaat dan de minimumeisen, mede omdat andere wetgeving niet voorziet in dergelijke beperkingen in het kader van de exploitatie van weiland.

De bepaling in artikel 18, lid 1, van verordening nr. 65/2011 stelt niet vast in welke gevallen van niet-nakoming het bedrag van de steun moet worden verlaagd en in welke gevallen de uitbetaling moet worden geweigerd. Tabel 4.3 in bijlage 9 bij decreet nr. 295 vermeldt bijgevolg gedetailleerd de mogelijke soorten schendingen en de aansprakelijkheid wegens niet-nakoming van voornoemde eisen in het kader van de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland.

Uit tabel 4.3 in bijlage 9 bij decreet nr. 295 blijkt dat voor alle schendingen wegens niet-nakoming van de beheerseisen (overbegrazing of niet voldoen aan de verplichting om te maaien of het gras te vernalen of te verwijderen) een bepaalde sanctie wordt opgelegd. Wanneer echter wordt geconstateerd dat er geen sprake is van weiland met een hoge natuurwaarde of de aanwending ervan aanzienlijk is veranderd (het weiland met een hoge natuurwaarde is bebouwd of geploegd of er zijn minerale meststoffen op gebruikt), zijn de opgelegde sancties veel zwaarder. De specifieke schending valt systematisch onder de groep schendingen wegens niet-nakoming van concrete beheerseisen.

Het lijkt volgens deze rechter bijgevolg geen twijfel dat indien wordt geconstateerd dat de velden nr. 5 en nr. 6 vóór 1 augustus zijn gemaaid, overeenkomstig artikel 18, lid 1, onder a), van verordening nr. 65/2011 decreet nr. 295, bijlage 9, tabel 4.3, punt 3, moet worden toegepast, dat bepaalt dat het bedrag aan steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland voor het

lopende jaar niet wordt uitbetaald voor de in het geding aan de orde zijnde oppervlakte (velden nr. 5 en nr. 6).

[11] Artikel 16 van verordening nr. 65/2011 regelt de verlagingen en uitsluitingen in verband met de onjuiste aangifte van de oppervlakte landbouwgrond. Artikel 16, lid 3, tweede alinea, van voornoemde verordening bepaalt dat als de in de betalingsaanvraag aangegeven oppervlakte groter is dan de voor die gewasgroep vastgestelde oppervlakte, de betrokken steun wordt berekend op basis van de voor die gewasgroep geconstateerde oppervlakte.

Artikel 16, lid 5, derde alinea, bepaalt dan weer dat in het in de tweede alinea van lid 3 genoemde geval de steun wordt berekend op basis van de geconstateerde oppervlakte en als het verschil meer bedraagt dan 50 % de begunstigde nogmaals van steun wordt uitgesloten tot het verschil tussen de in de betalingsaanvraag aangegeven oppervlakte en de geconstateerde oppervlakte.

Overeenkomstig de steunaanvraag van verzoekster zijn de velden nr. 5 en nr. 6 aangegeven als weiland met een hoge natuurwaarde (blijvend gras- en weiland: code gewasgroep 710). De Lauku atbalsta dienests uit geen twijfel dat de velden nr. 5 en nr. 6 zelfs tijdens de inspectieperiode weiland met een hoge natuurwaarde waren. De enige schending die de Lauku atbalsta dienests bij de inspectie heeft geconstateerd is voortijdig maaien.

In deze omstandigheden vraagt deze rechter zich af of artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening nr. 65/2011 van toepassing is op een geval waarin de aanvrager niet heeft voldaan aan de eisen van de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland, zonder dat er sprake is van enige verandering in de gewasgroep.

Deze rechter stelt bovendien vast dat onder de in tabel 4.3 in bijlage 9 bij decreet nr. 295 opgesomde soorten schendingen ook schendingen vallen zoals het ontbreken van de aangegeven gewasgroep (weiland met een hoge natuurwaarde) op de betrokken velden of de verandering van aard ervan (bijvoorbeeld het weiland is bebouwd of geploegd). In dergelijke gevallen bepaalt tabel 4.3 in bijlage 9 bij decreet nr. 295 dat alle verbintenissen worden geschorst en dat de steunaanvrager het tot op dat ogenblik voor de betrokken oppervlakte ontvangen bedrag volledig moet terugbetalen aan de Lauku atbalsta dienests. Ter terechtzitting van 28 augustus 2019 heeft de Lauku atbalsta dienests gesteld dat in dergelijke gevallen bovendien twee sancties moeten worden opgelegd: zowel de sanctie waarin tabel 4.3 in bijlage 9 bij decreet nr. 295 als de sanctie waarin artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening nr. 65/2011 voorziet.

Deze rechter vraagt zich ook af of het bij constatering dat de aangegeven oppervlakte van de gewasgroep niet overeenkomt met de geconstateerde oppervlakte (dit wil zeggen met de bebouwde oppervlakte die is geconstateerd tijdens de inspectie ter plaatse) gerechtvaardigd is om zowel de sanctie op te leggen van tabel 4.3 in bijlage 9 bij decreet nr. 295 als de sanctie waarin 16, lid 5,

derde alinea, van verordening nr. 65/2011 voorziet. Ten grondslag aan deze twijfels ligt de overweging dat de toepassing van twee sancties voor één enkele schending in strijd kan zijn met het evenredigheidsbeginsel. Door elke sanctie te beschouwen als een volledige sanctie voor de begane schending, zou worden afgeweken van het evenredigheidsbeginsel.

[12] De Lauku atbalsta dienests heeft overeenkomstig artikel 4, lid 1, van verordening nr. 73/2009 en naar aanleiding van de activiteiten van verzoekster de niet-nakoming van de eisen inzake de goede landbouw- en milieuconditie geconstateerd. Ten grondslag aan deze niet-nakoming ligt dat punt 18.2.1 van decreet nr. 139 bepaalt dat wanneer steun is aangevraagd uit hoofde van de maatregel „Agromilieubetalingen” een van de eisen inzake de goede landbouw- en milieuconditie is dat het weiland pas na 1 augustus wordt gemaaid.

De overeenkomstig artikel 71, lid 1, van verordening nr. 1122/2009 toegepaste verlaging met 1 % van het bedrag van de aan verzoekster toegekende steun is het gevolg van deze niet-nakoming.

Artikel 4, lid 1, van verordening nr. 73/2009 bepaalt dat iedere landbouwer die rechtstreekse betalingen ontvangt de in bijlage II genoemde uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen en de in artikel 6 bedoelde eisen inzake goede landbouw- en milieuconditie in acht moet nemen. Artikel 6, lid 1, van verordening nr. 73/2009 bepaalt dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat alle landbouwgrond, in het bijzonder grond die niet langer wordt gebruikt voor productiedoeleinden, in goede landbouw- en milieuconditie wordt gehouden. De lidstaten stellen op nationaal of op regionaal niveau minimumeisen inzake goede landbouw- en milieuconditie vast op basis van het in bijlage III vastgestelde kader, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de betrokken gebieden, met inbegrip van de bodem- en de klimaatgesteldheid, de bestaande landbouwsystemen, het grondgebruik, de vruchtwisseling, de landbouwpraktijken en de structuur van de landbouwbedrijven. De lidstaten mogen geen minimumeisen vaststellen indien daarin in dat kader niet is voorzien.

Overeenkomstig artikel 39, lid 3, van verordening nr. 1698/2005 worden de agromilieubetalingen slechts verleend voor verbintenissen die verder gaan dan de relevante dwingende eisen als bedoeld in de artikelen 4 en 5 van verordening nr. 1782/2003 en de bijlagen III en IV daarbij (respectievelijk de artikelen 5 en 6 van verordening nr. 73/2009 en de bijlagen II en III daarbij).

Volgens deze rechter sluiten artikel 39, lid 3, van verordening nr. 1698/2005 en de artikelen 4 en 6 van, en de bijlagen II en III bij verordening nr. 73/2009 de mogelijkheid uit dat eenzelfde eis (vereiste) zowel een minimumeis kan zijn als verder kan gaan dan de minimumeisen.

Punt 18.2.1 van decreet nr. 139 is vastgesteld overeenkomstig de artikelen 4, lid 1, en 6 van verordening nr. 73/2009. De bepalingen van decreet nr. 139 moeten bijgevolg de in verordening nr. 73/2009 neergelegde beginselen eerbiedigen.

De Lauku atbalsta dienests heeft de in punt 18.2.1 van decreet nr. 139 bepaalde eisen inzake de goede landbouw- en milieuconditie toegepast, waarin de in punt 38.3 van decreet nr. 295 neergelegde voorwaarde is overgenomen dat weiland in het kader van een steunmaatregel voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland tussen 1 augustus en 15 september wordt gemaaid. Bijgevolg moet worden aangenomen dat de niet-nakoming van de in punt 18.2.1 van decreet nr. 139 en punt 38.3 van decreet nr. 295 neergelegde bepalingen zowel een verbintenis is die verder gaat dan de dwingende minimumeisen (overeenkomstig punt 38.3 van decreet nr. 295) als een verbintenis die onder de minimumeisen valt (overeenkomstig punt 18.2.1 van decreet nr. 139).

Deze rechter vraagt zich dus af of de in punt 18.2.1 van decreet nr. 139 bepaalde eis in overeenstemming is met de artikelen 4 en 6 van verordening nr. 73/2009, met betrekking tot de eisen van artikel 39, lid 3, van verordening nr. 1698/2005.

[13] Kortom, deze rechter heeft twijfels over de reikwijdte van de uitlegging en toepassing van artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening nr. 65/2011 in een geval als het onderhavige. De vraag rijst dus of het gerechtvaardigd is om de in artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening nr. 65/2011 bepaalde sanctie op te leggen als de aanvrager niet heeft voldaan aan de eisen inzake het maaien van de oppervlakte waarvoor de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland is aangevraagd, en tegelijkertijd ook de in artikel 18, lid 1, onder a), van verordening nr. 65/2011 vastgestelde sanctie. Deze rechter vraagt zich bovendien af of de in punt 18.2.1 van decreet nr. 139 bepaalde eis in overeenstemming is met de artikelen 4 en 6 van verordening nr. 73/2009, met betrekking tot de eisen van artikel 39, lid 3, van verordening nr. 1698/2005. De vraag rijst dus of eenzelfde eis (vereiste) zowel een minimumeis kan zijn als verder kan gaan dan de minimumeisen.

Deze rechter moet bijgevolg [*omissis*] prejudiciële vragen voorleggen aan het Hof. Daarom moet de behandeling van de onderhavige zaak worden geschorst totdat het Hof deze prejudiciële vragen heeft beantwoord.

Dispositief

Overeenkomstig artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, [*omissis*]

beslist

de verwijzende rechter het Hof van Justitie van de Europese Unie te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

1. Is artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening (EU) nr. 65/2011 van de Commissie van 27 januari 2011 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandontwikkeling, van toepassing op een geval

waarin de aanvrager niet heeft voldaan aan de eisen inzake het maaien van de oppervlakte waarvoor de steun voor de instandhouding van de biodiversiteit in weiland is aangevraagd (welke eis verder gaat dan de in artikel 39, lid 3, van verordening nr. 1698/2005 neergelegde dwingende minimumeisen), zonder dat een verandering in de gewasgroep is vastgesteld?

2. Kan voor een schending tegelijk de sanctie van artikel 16, lid 5, derde alinea, van verordening (EU) nr. 65/2011 van de Commissie van 27 januari 2011 en de sanctie van artikel 18, lid 1, onder a), van verordening nr. 65/2011 worden opgelegd?

3. Staan de artikelen 4 en 6 van verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009, gelezen in samenhang met artikel 39, lid 3, van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005, in de weg aan een nationale regeling die bepaalt dat eenzelfde eis zowel een dwingende minimumeis (vereiste) kan zijn als verder kan gaan dan de dwingende minimumeisen (eis voor agromilieusteun)?

De behandeling van de onderhavige zaak wordt geschorst totdat het Hof uitspraak heeft gedaan.

[*omissis*]