Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

8 юли 2021 година*

„Преюдициално запитване — Земеделие — Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) — Регламент (ЕС) № 1305/2013 — Делегиран регламент (ЕС) № 807/2014 — Установяване на млади земеделски стопани — Развитие на земеделските стопанства — Помощ при стартиране на предприятие за млади земеделски стопани — Условия за достъп — Еквивалентност — Установяване не като единствен ръководител на стопанство — Горни прагове — Определяне — Критерии — Стандартен производствен обем на земеделското стопанство“

По дело C-830/19

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunal de première instance de Namur (Първоинстанционен съд Намюр, Белгия) с акт от 6 ноември 2019 г., постъпил в Съда на 15 ноември 2019 г., в рамките на производство по дело

C.J.

срещу

Région wallonne,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: J.-C. Bonichot, председател на състава, L. Bay Larsen (докладчик), C. Toader, M. Safjan и N. Jääskinen, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: V. Giacobbo, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 25 ноември 2020 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за C.J., от A. Grégoire, адвокат,

– за Région wallonne, от X. Drion, advocaat,

* Език на производството: френски.

– за Европейската комисия, от X. Lewis и M. Kaduczak, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 4 февруари 2021 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 2, 5 и 19 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета (ОВ L 347, 2013 г., стр. 487 и поправка в ОВ L 130, 2016 г., стр. 1) във връзка с член 2 от Делегиран регламент (ЕС) № 807/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на някои разпоредби на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за въвеждане на преходни разпоредби (ОВ L 227, 2014 г., стр. 1).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между C.J. и Région wallonne (Валонски регион, Белгия) по повод отказа на последния да му изплати предвидената в член 19 от Регламент № 1305/2013 стартова помощ в полза на млади земеделски стопани.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 1305/2013

3 Съображение 17 от този регламент гласи:

„[…] Дадена мярка за развитие на стопанствата и предприятията следва да улеснява първоначалното установяване на млади земеделски стопани и структурното приспособяване на техните земеделски стопанства след първоначалното установяване. […] Освен това следва да се насърчава развитието на малки стопанства, които са потенциално жизнеспособни от икономическа гледна точка. […] Помощта за създаване на предприятия следва да обхваща единствено първоначалния период от жизнения цикъл на предприятието и не следва да се превръща в оперативна помощ. […]“.

4 Съгласно член 2, параграф 1, буква н) от този регламент:

„За целите на настоящия регламент […] се прилагат следните определения:

[…]

н) „млад земеделски стопанин“ означава лице на не повече от 40 години […] към момента на подаване на заявлението, което притежава съответни професионални умения и компетентности и установява за пръв път земеделско стопанство в качеството на ръководител на такова стопанство“.

5 Член 5 от посочения регламент предвижда:

„Постигането на целите за развитие на селските райони, допринасящи за стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, следва да се осъществява чрез следните шест приоритета на Съюза за развитие на селските райони, в които са отразени съответните тематични цели на ОСР [обща стратегическа рамка]:

[…]

2) повишаване на жизнеспособността на земеделските стопанства и конкурентоспособността на всички видове селскостопанска дейност във всички региони и насърчаване на новаторските технологии в селското стопанство и устойчивото управление на горите, с акцент върху следните области:

[…]

б) улесняване на навлизането на земеделски стопани с подходяща квалификация в селскостопанския сектор, и по-специално приемствеността между поколенията;

[…]“.

6 Член 19 от Регламент № 1305/2013 гласи:

„1. Подпомагането по тази мярка обхваща:

а) помощ при стартиране за:
i) млади земеделски стопани;

[…]

2. Подпомагането по параграф 1, буква а), подточка i) се предоставя на млади земеделски стопани.

[…]

4. […]

Държавите членки определят горни и долни прагове за разрешаване на достъп до подпомагане на земеделските стопанства съгласно параграф 1, буква а), подточки i) и iii). […] Подпомагането се ограничава до стопанства, отговарящи на определението за микро- и малки предприятия.

[…]

8. За да се осигури ефикасно и ефективно използване на ресурсите на ЕЗФРСР, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 83 за определяне на минималното съдържание на бизнес плановете и критериите,

които ще се използват от държавите членки за определяне на праговете, посочени в параграф 4 от настоящия член“.

Делегиран регламент № 807/2014

7 Съображения 2 и 5 от Делегиран регламент № 807/2014 гласят:

„(2) Държавите членки следва да определят и да прилагат специфични условия за достъп до подпомагане за млади земеделски стопани в случаи, когато те не се установяват като единствен ръководител на стопанството. С цел да се осигури равнопоставено третиране на бенефициерите, независимо от правната форма, в която те избират да установят земеделското стопанство, следва да се предвиди условията, съгласно които дадено юридическо лице или друга форма на партньорство може да се счита за млад земеделски стопанин, да са еквивалентни на съответните условия, приложими спрямо физическо лице. Следва да се предвиди достатъчно дълъг гратисен период, който да позволи на младите земеделски стопани да придобият необходимата квалификация.

[…]

(5) […] С цел да се осигури равнопоставено третиране на бенефициерите в целия ЕС и да се улесни наблюдението, като критерий за определяне на праговете, посочени в член 19, параграф 4 от [Регламент № 1305/2013], следва да се използва производственият потенциал на земеделското стопанство“.

8 Член 2, параграф 1 от този делегиран регламент предвижда:

„Държавите членки определят и прилагат специфични условия за достъп до подпомагане, когато млад земеделски стопанин съгласно определението по член 2, параграф 1, буква н) от Регламент (ЕС) № 1305/2013 не се установява като единствен ръководител на стопанството, независимо от неговата правна форма. Тези условия са еквивалентни на условията, приложими за млад земеделски стопанин, който се установява като единствен ръководител на стопанството. Във всички случаи контролът върху стопанството се упражнява от млади земеделски стопани“.

9 Член 5, параграф 2 от посочения регламент гласи:

„Държавите членки определят праговете, посочени в член 19, параграф 4, трета алинея от Регламент (ЕС) № 1305/2013, по отношение на производствения потенциал на земеделското стопанство, измерен като стандартен производствен обем съгласно определението по член 5 от Регламент (ЕО) № 1242/2008 [на Комисията от 8 декември 2008 година за установяване на типология на Общността за земеделските стопанства (ОВ L 335, 2008 г., стр. 3)] или като еквивалентна величина“.

Регламент № 1242/2008

10 Член 5, параграф 1 от Регламент № 1242/2008 предвижда:

„За целите на настоящия регламент „стандартен производствен обем“ означава стандартната стойност на брутната продукция.

[…]“.

Националното право

Постановлението на валонското правителство

11 Член 25 от Arrêté du gouvernement wallon du 10 septembre 2015 relatif aux aides au développement et à l’investissement dans le secteur agricole (Постановление на валонското правителство от 10 септември 2015 г. относно помощите за развитие и инвестиции в селскостопанския сектор, наричано по-нататък „Постановлението на валонското правителство“) предвижда във връзка с предоставянето на помощи:

„Придобитото или създаденото стопанство отговаря на следните условия:

[…]

6° Стандартният му брутен производствен обем по смисъла на член 5 от Регламент № 1242/2008 […] отговаря на определен от министъра долен и горен праг.

[…]“.

Министерската наредба

12 Член 7, параграф 2, втора алинея от Arrêté ministériel du 10 septembre 2015 exécutant l’arrêté du gouvernement wallon (Министерска наредба от 10 септември 2015 г. за изпълнение на Постановлението на валонското правителство), в приложимата ѝ към главното производство редакция, гласи:

„Горният праг по член 25, първа алинея, точка 6 от [Постановлението на валонското правителство] е един милион евро, когато един млад земеделски стопанин създава стопанство, и 1 500 000 EUR, когато двама или повече млади земеделски стопани създават едновременно стопанство“.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

13 Жалбоподателят в главното производство е млад земеделски стопанин, установен в Белгия. Със споразумение за поемане на земеделско стопанство той поема една трета от стопанството на родителите си, за да продължи да стопанисва семейното земеделско предприятие. Дейността му се упражнява под формата на фактическо сдружение с баща му, който също притежава една трета от стопанството, а последната трета принадлежи на майката на жалбоподателя в главното производство.

14 На 27 януари 2016 г. жалбоподателят в главното производство подава до Région wallonne заявление за стартова помощ.

15 На 28 октомври 2016 г. Région wallonne отхвърля това заявление с мотива, че поетото стопанство представлява стандартен брутен производствен обем (наричан по-нататък „СБПО“), чиято стойност надвишава предвидения в регионалната правна уредба горен праг, определен на един милион евро.

16 Жалбоподателят в главното производство сезира Разплащателната агенция с жалба срещу това решение за отхвърляне, като иска при определянето на СБПО да се вземе предвид фактът, че не се е установил като единствен ръководител на стопанството.

17 С решение от 17 февруари 2016 г. Разплащателната агенция отхвърля тази жалба и потвърждава първото си решение, като приема, че стойността на СБПО, която трябва да се вземе предвид, е тази на цялото стопанство и че тъй като възлиза на 1 976 980,45 EUR, тя надвишава предвидения в националната правна уредба горен праг.

18 На 12 октомври 2017 г. жалбоподателят в главното производство обжалва това решение пред запитващата юрисдикция.

19 Тази юрисдикция изпитва съмнения относно тълкуването на предвидените в член 2 от Делегиран регламент № 807/2014 условия за получаване на стартова помощ от млад земеделски стопанин, който не се е установил като единствен ръководител на стопанството.

20 При тези обстоятелства Tribunal de première instance de Namur (Първоинстанционен съд Намюр, Белгия) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Допускат ли членове 2, 5 и 19 от [Регламент № 1305/2013], във връзка с член 2 от [Делегиран регламент № 807/2014], при прилагането на тези разпоредби държавите членки да вземат предвид цялото стопанство, а не само дела на младия земеделски стопанин в него и/или в работните единици (РЕ) за определяне на горните и долните прагове, когато земеделското стопанство е организирано като фактическо сдружение, от което младият земеделски стопанин придобива неделима част и което ръководи, но не като единствен ръководител?“.

По преюдициалния въпрос

21 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 2, 5 и 19 от Регламент № 1305/2013 във връзка с членове 2 и 5 от Делегиран регламент № 807/2014 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, по силата на която критерият за определяне на горния праг, позволяващ на млад земеделски стопанин, който се установява не като единствен ръководител на стопанство, да получи достъп до помощта при стартиране на предприятие, е критерият за СБПО на цялото земеделско стопанство, а не само на частта на този млад земеделски стопанин в посоченото стопанство.

22 Най-напред следва да се припомни, че член 2, параграф 1, буква н) от Регламент № 1305/2013 определя „млад земеделски стопанин“ като лице на не повече от 40 години към момента на подаване на заявлението, което притежава съответни професионални умения и компетентности и установява за пръв път земеделско стопанство в качеството на ръководител на такова стопанство.

23 Макар, както е видно от акта за преюдициално запитване, разглежданото в главното производство стопанство да е под формата на сдружение, което не е правосубектно и което освен жалбоподателя в главното производство включва физически лица, които не са млади земеделски стопани, налага се изводът, че текстът на тази разпоредба не предопределя нито правната форма на подобно стопанство (вж. в този смисъл решение от 25 октомври 2012 г., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, т. 42), нито възможността за установяване в стопанството като негов ръководител с други земеделски стопани.

24 Съгласно член 19, параграф 1, буква а) от Регламент № 1305/2013 помощта за подпомагане на развитието на земеделски стопанства обхваща по-специално помощта при стартиране на предприятия за млади земеделски стопани.

25 Член 19, параграф 4, трета алинея от този регламент предвижда, че държавите членки определят по-специално горни и долни прагове за разрешаване на достъп до подпомагане на земеделските стопанства за младите земеделски стопани съгласно член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от посочения регламент, като подпомагането е ограничено до стопанства, отговарящи на определението за микро- и малки предприятия.

26 Макар текстът на тези разпоредби да не засяга изрично въпроса дали държавите членки могат да определят посочените в тях прагове за стопанство, а не за млад земеделски стопанин, член 19, параграф 4, трета алинея от Регламент № 1305/2013 следва да се разглежда във връзка с член 5, параграф 2 от Делегиран регламент № 807/2014, който допълва Регламент № 1305/2013, тъй като последната разпоредба установява критерия, който тези държави трябва да възприемат за целите на определянето на праговете по член 19, параграф 4.

27 Всъщност, както е видно от член 19, параграф 8 от Регламент № 1305/2013, за да се осигури ефикасно и ефективно използване на ресурсите на ЕЗФРСР, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове по-специално за определянето на праговете по параграф 4 от този член.

28 В това отношение от член 5, параграф 2 от Делегиран регламент № 807/2014 е видно, че държавите членки определят посочените прагове по отношение на производствения потенциал на земеделското стопанство, измерен като стандартен производствен обем или като еквивалентна величина. За тази цел в член 5, параграф 1 от Регламент № 1242/2008 се уточнява, че стандартен производствен обем означава стандартната стойност на брутната продукция.

29 За да се определи обхватът на критерия за определяне на горния праг за разрешаване на достъп до помощта при стартиране на предприятие по силата на член 19, параграф 4, трета алинея от Регламент № 1305/2013 във връзка с член 5, параграф 2 от Делегиран регламент № 807/2014, следва най-вече да се обърне внимание на формулировката на тези разпоредби, на които евентуално да се даде тълкуване, отчитащо контекста, в който те се вписват, и целите на Регламент № 1305/2013 (решение от 25 октомври 2012 г., Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, т. 39).

30 Що се отнася до текста на член 19, параграф 1, буква а), подточка i) и параграф 4, трета алинея от Регламент № 1305/2013 във връзка с член 5, параграф 2 от Делегиран регламент № 807/2014, следва да се отбележи, че тези разпоредби не изключват възможността държавите членки да вземат предвид СБПО на цялото стопанство. Това тълкуване се

потвърждава от използването в член 5, параграф 2 от Регламент № 807/2014 на думите „производствения потенциал на земеделското стопанство“, които се отнасят до обективния критерий „стопанство“.

31 Що се отнася до контекста, в който се вписват тези разпоредби, следва да отбележи, че както е посочено в съображение 5 от Делегиран регламент № 807/2014, критерият за производствения потенциал на земеделското стопанство, който трябва да се възприеме при определянето на праговете по член 19, параграф 4 от Регламент № 1305/2013, е установен от законодателя на Съюза по специално, за да се улесни упражняването на контрол.

32 При все това прочитът на последната разпоредба, съгласно който праговете за разрешаване на достъп до подпомагане на земеделските стопанства могат да бъдат определени за стопанство, може да улесни упражняването на контрол с оглед на различните правни форми, под които земеделските стопани могат да изберат да се установят, също както и с оглед на правила, присъщи на всяка от тези форми, по-специално що се отнася до поделянето на припадащите се части от стопанството.

33 Възприетото в предходната точка тълкуване се подкрепя и от целта, преследвана от Регламент № 1305/2013.

34 В това отношение следва да се отбележи, че в Регламент № 1305/2013 са определени целите, за които следва да допринася политиката за развитие на селските райони, и съответните приоритети на Съюза, като са предвидени подходящите мерки за нейното осъществяване. В този контекст в член 5 от същия регламент са посочени шест приоритета за развитието на селските райони, сред които е повишаването на жизнеспособността на земеделските стопанства и конкурентоспособността на всички видове селскостопанска дейност, като по-специално се улесни навлизането на земеделски стопани с подходяща квалификация в селскостопанския сектор и се следи за целта за постигане на „приемствеността между поколенията“.

35 Освен това следва да се припомни, че както следва от член 19, параграф 1, буква а) и параграф 4 от посочения регламент, предназначението на съответната помощ е да благоприятства стартирането на предприятия от млади земеделски стопани. В това отношение в съображение 17 от този регламент се уточнява, че помощта за създаване на предприятия следва да обхваща единствено първоначалния период от жизнения цикъл на предприятието и не следва да се превръща в оперативна помощ.

36 Следователно, както отбелязва генералният адвокат в точки 73 и 74 от заключението си, тази помощ се отпуска не за да благоприятства без разграничение стартирането на всяко земеделско стопанство, а само за стопанствата, които отговарят на условията, свързани с ръководителите на стопанства, с дейностите или с обхвата на тези стопанства, което позволява на държавите членки да регламентират предоставянето ѝ в зависимост от присъщите характеристики на стопанствата, поемани от младите земеделски стопани.

37 Разглежданият в главното производство критерий за допустимост обаче отговаря именно на тези цели, тъй като, вписвайки се в логиката на повишаването на жизнеспособността на земеделските стопанства, той води до това достъпът до селскостопанска помощ да бъде запазен за младите земеделски стопани, които започват дейността си в стопанства, чиято обща продукция не надвишава определен праг, като по този начин се улеснява навлизането

на земеделските стопани в селскостопанския сектор. Както отбелязват в това отношение Комисията и Région wallonne в заседанието пред Съда, всъщност прилагането на критерий за допустимост като предвидения в националната правна уредба има за цел да се избегне предоставянето на посочената помощ на млади земеделски стопани, чието стопанство поражда СБПО в такъв мащаб, че в действителност тези земеделски стопани нямат нужда от подпомагане.

38 Член 2 от Делегиран регламент № 807/2014, който подхранва съмненията на запитващата юрисдикция в това отношение, не може да постави под въпрос възможността държавите членки да определят горен праг за достъпа до съответната помощ не за получател, а за стопанство.

39 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 2, параграф 1 от този делегиран регламент във връзка със съображение 2 от него държавите членки определят и прилагат специфични условия за достъп до подпомагане, когато млад земеделски стопанин съгласно определението по член 2, параграф 1, буква н) от Регламент № 1305/2013 не се установява като единствен ръководител на стопанството. От посочения член 2, параграф 1 следва също, че тези условия са еквивалентни на условията, приложими за млад земеделски стопанин, който се установява като единствен ръководител на стопанството и се прилагат независимо от правната форма, в която получателите решават да се установят земеделското стопанство. Във всички случаи контролът върху стопанството се упражнява от млади земеделски стопани.

40 Член 2, параграф 1 от Делегиран регламент № 807/2014 се отнася, от една страна, за млад земеделски стопанин, който подобно на жалбоподателя в главното производство се установява с други физически лица, и от друга страна, за млад земеделски стопанин, който се установява самостоятелно като единствен ръководител на стопанството. Съгласно тази разпоредба условията за достъп до селскостопанската помощ, на които трябва да отговарят тези две категории земеделски стопани, трябва да бъдат еквивалентни.

41 Въпреки това правна уредба, която обуславя получаването на помощ при стартиране на предприятие за младия земеделски стопанин от СБПО за цялото стопанство, обвързва с идентични изисквания младия земеделски стопанин, който се установява самостоятелно, и този, който се установява с други земеделски стопани, които не попадат в тази категория. Следователно такава правна уредба отговаря a fortiori на изискването за еквивалентност, предвидено в член 2, параграф 1 от Делегиран регламент № 807/2014.

42 За да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, следва да се отбележи, че разглежданата национална правна уредба определя горния праг на СБПО за стопанството на 1,5 милиона евро, в случай че двама или повече млади земеделски стопани се установяват едновременно, вместо 1 милион евро, когато млад земеделски стопанин се установява самостоятелно или, както е в главното производство, с други ръководители на стопанство, които не принадлежат към тази категория. Все пак по този начин по-високият горен праг отчита обективна разлика в положението. Всъщност двама или повече млади земеделски стопани, които се установяват заедно като ръководители на стопанството, по принцип могат да произвеждат повече от млад земеделски стопанин, който се установява самостоятелно. Поради това въвеждането на такъв по-висок горен праг не нарушава изискването за еквивалентност в условията на достъп до стартовата помощ между младите земеделски стопани в зависимост от това дали се установяват самостоятелно или с други млади земеделски стопани.

43 Несъмнено тази правна уредба предвижда също различни условия за достъп до стартовата помощ в зависимост от това дали младият земеделски стопанин се установява с други млади земеделски стопани или с други земеделски стопани, които не принадлежат към тази категория. Нито една разпоредба от Регламент № 1305/2013 или от Делегиран регламент № 807/2014 обаче не налага условията за достъп до стартовата помощ за млади земеделски стопани, които се намират в две различни положения, да бъдат еквивалентни. Освен това е в съответствие с целта на стартовата помощ за млади земеделски стопани условията за достъп до тази помощ да са по-благоприятни за млади земеделски стопани, които се установяват заедно, отколкото за млад земеделски стопанин, който се установява със земеделски стопани, които не попадат в тази категория.

44 Предвид всички съображения, изложени по-горе, на поставения въпрос следва да се отговори, че членове 2, 5 и 19 от Регламент № 1305/2013 във връзка с членове 2 и 5 от Делегиран регламент № 807/2014 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, по силата на която критерият за определяне на горния праг, позволяващ на млад земеделски стопанин, който се установява не като единствен ръководител на стопанство, да получи достъп до помощта за стартиране на предприятие, е критерият за СБПО на цялото земеделско стопанство, а не само на частта на този млад земеделски стопанин в посоченото стопанство.

По съдебните разноски

45 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

Членове 2, 5 и 19 от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета във връзка с членове 2 и 5 от Делегиран регламент (ЕС) № 807/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на някои разпоредби на Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за въвеждане на преходни разпоредби трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, по силата на която критерият за определяне на горния праг, позволяващ на млад земеделски стопанин, който се установява не като единствен ръководител на стопанство, да получи достъп до помощта за стартиране на предприятие, е критерият за стандартния брутен производствен обем на цялото земеделско стопанство, а не само на частта на този млад земеделски стопанин в посоченото стопанство.

Подписи