Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
JULIANE KOKOTT
del 3 giugno 2021 [1]

Causa C-119/20

Līga Šenfelde
Interveniente:
Lauku atbalsta dienests (Servizio di sostegno al mondo rurale, Lettonia)
(Aiuti all'avviamento di imprese nel settore agricolo)

[domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Augstākā tiesa (Senāts) (Corte suprema, Lettonia)]

«Politica agricola comune (PAC) – Sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) – Regolamento (UE) n. 1305/2013 – Articolo 19, paragrafo 1, lettera a) – Aiuti all'avviamento di imprese – Aiuti allo sviluppo delle piccole aziende agricole – Sostegno per i giovani agricoltori – Richiesta in successione di entrambi gli aiuti – Ammissibilità – Condizioni»

I. Introduzione

1. Gli agricoltori possono usufruire del sostegno del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) sia per lo sviluppo di piccole aziende agricole, che in qualità di giovani agricoltori?

2. È questa l'essenza della questione sollevata dall'Augstākā tiesa (Senāts) (Corte suprema, Lettonia) nella presente domanda di pronuncia pregiudiziale. Per rispondere a tale questione occorrerà tener conto del fatto che tanto i giovani agricoltori, quanto lo sviluppo delle piccole aziende agricole, sono incentivati attraverso i cosiddetti aiuti all'avviamento di imprese. Tali aiuti fanno parte della misura di sviluppo delle aziende agricole, la quale riveste particolare rilevanza per lo sviluppo rurale.

[1] Lingua originale: il tedesco.

II. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Regolamento n. 1305/2013

3. Il quadro giuridico pertinente per gli aiuti all'avviamento di imprese di cui trattasi è costituito in primo luogo dal regolamento (UE) n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) [2].

4. Il considerando 17 del regolamento n. 1305/2013 così recita:

«Per lo sviluppo delle aree rurali, la creazione e lo sviluppo di una nuova attività economica sotto forma di nuove aziende agricole (...) sono essenziali. (...) Una misura finalizzata allo sviluppo delle aziende agricole e delle imprese dovrebbe favorire l'insediamento iniziale dei giovani agricoltori e l'adeguamento strutturale delle aziende nella fase successiva all'avviamento. (...) Si dovrebbe incentivare inoltre lo sviluppo delle piccole aziende agricole potenzialmente redditizie. Al fine di garantire la redditività delle nuove attività economiche promosse da tale misura, è opportuno che il sostegno sia condizionato alla presentazione di un piano aziendale. Il sostegno all'avviamento delle imprese dovrebbe essere limitato alla fase iniziale del ciclo di vita dell'impresa e non trasformarsi in un aiuto al funzionamento. Pertanto, se gli Stati membri scelgono di rateizzare l'aiuto, le rate non dovrebbero protrarsi per più di cinque anni (...).

Per rispondere ai problemi dei giovani agricoltori per quanto riguarda l'accesso ai terreni, gli Stati membri possono anche offrire questo sostegno in combinazione con altre forme di sostegno, ad esempio mediante l'uso di strumenti finanziari».

5. L'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera n), del regolamento n. 1305/2013 definisce la nozione di «giovane agricoltore» come segue:

«una persona di età non superiore a quaranta anni al momento della presentazione della domanda, che possiede adeguate qualifiche e competenze professionali e che si insedia per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capo dell'azienda».

6. L'articolo 5, paragrafo 1, del medesimo regolamento enuncia le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale:

«(...)

2. [P]otenziare in tutte le regioni la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme (...) con particolare riguardo ai seguenti aspetti:

[2] Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 (GU 2013, L 347, pag. 487), come modificato dal regolamento delegato (UE) n. 2016/142 della Commissione, del 2 dicembre 2015 (GU 2016, L 28, pag. 8). Nel frattempo, il regolamento n. 1305/2013 è stato modificato più volte, da ultimo dal regolamento delegato (UE) n. 2021/399 della Commissione del 19 gennaio 2021 (GU 2021, L 79, pag. 1). Le modifiche pertinenti ai fini del presente procedimento vengono esaminate in appresso (v. paragrafi 11 e segg. e 58 e segg. delle presenti conclusioni).

a) migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato nonché la diversificazione delle attività (...);

b) favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale.

(...)

6. adoperarsi per (...) lo sviluppo economico nelle zone rurali, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:

a) Favorire (...) la creazione e lo sviluppo di piccole imprese (...)».

7. Ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, prima frase, del regolamento n. 1305/2013, il FEASR interviene negli Stati membri nel quadro di programmi di sviluppo rurale.

8. L'articolo 19 del regolamento n. 1305/2013 ha per oggetto lo sviluppo delle aziende agricole:

«(1) Il sostegno nell'ambito della presente misura copre:

a) aiuti all'avviamento di imprese per:

i) i giovani agricoltori;

ii) attività extra-agricole nelle zone rurali;

iii) lo sviluppo di piccole aziende agricole;

(...)

(2) Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto i), è concesso ai giovani agricoltori.

(...)

Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto iii), è concesso alle piccole aziende agricole quali definite dagli Stati membri.

(...)

(4) Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), è subordinato alla presentazione di un piano aziendale. L'attuazione del piano aziendale deve iniziare entro nove mesi dalla data della decisione con cui si concede l'aiuto.

Per i giovani agricoltori che ricevono il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto i), il piano aziendale prevede che i giovani agricoltori siano conformi all'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1307/2013 entro 18 mesi dalla data di insediamento.

Gli Stati membri fissano le soglie minima e massima per l'ammissibilità delle aziende agricole al sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e iii). La soglia minima per il sostegno di cui al

paragrafo 1, lettera a), punto i), è superiore alla soglia massima per il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto iii). Il sostegno è limitato alle aziende che rientrano nella definizione di microimpresa o di piccola impresa.

(5) Il sostegno di cui alla lettera a) del paragrafo 1 è erogato in almeno due rate nell'arco di un periodo massimo di cinque anni. Le rate possono essere decrescenti. Per il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e ii), il versamento dell'ultima rata è subordinato alla corretta attuazione del piano aziendale.

(6) L'importo massimo del sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), è indicato nell'allegato II. Gli Stati membri fissano l'importo del sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e ii), tenendo conto altresì della situazione socioeconomica della zona interessata dal programma.

(...)».

9. Conformemente all'allegato II del regolamento n. 1305/2013, l'importo massimo del sostegno di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), è di EUR 70 000 per giovane agricoltore [3] e l'importo massimo per il sostegno di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto iii), è di EUR 15 000 per piccola azienda agricola.

10. Secondo l'elenco indicativo di cui all'allegato VI del medesimo regolamento, lo sviluppo delle aziende agricole ai sensi dell'articolo 19 è una misura di particolare rilevanza per diverse priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale.

2. Regolamento n. 2017/2393

11. Il considerando 1 del regolamento n. 2017/2393 [4], che ha modificato, in particolare, il regolamento n. 1305/2013 successivamente al periodo rilevante ai fini del presente procedimento, è così formulato:

«Al fine di garantire la certezza del diritto e l'attuazione armonizzata e non discriminatoria del sostegno a favore dei giovani agricoltori, occorre stabilire che, nel contesto dello sviluppo rurale, la "data di insediamento", di cui al regolamento (UE) n. 1305/2013 (...) corrisponde alla data in cui il richiedente esegue o completa per la prima volta un'azione che attiene all'insediamento, e che la domanda di sostegno deve essere presentata al più tardi 24 mesi dopo tale data (...)».

12. Con l'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), del regolamento n. 2017/2393, è stata aggiunta una nuova lettera s) all'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento n. 1305/2013, secondo cui per «data di insediamento» si intende «la data in cui il richiedente esegue o completa una o più azioni connesse all'insediamento di cui alla lettera n)».

[3] Per effetto del regolamento (UE) 2020/2220 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 dicembre 2020 (GU 2020, L 437, pag. 1) è stato inserito un paragrafo supplementare: «Tale importo può essere maggiorato di un ulteriore importo massimo pari a 30 000 EUR in caso di finanziamento di interventi tramite i fondi di cui all'articolo 58 bis, paragrafo 1». Questo fondo è volto a finanziare misure volte a contrastare gli effetti della crisi di COVID-19.

[4] Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, che modifica i regolamenti (UE) n. 1305/2013, (UE) n. 1306/2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune, (UE) n. 1307/2013 recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune, (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e (UE) n. 652/2014 che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale (GU 2017, L 350, pag. 15).

13. Secondo un nuovo quarto comma, aggiunto anch'esso all'articolo 19, paragrafo 4, del regolamento n. 1305/2013, dall'articolo 1, punto 7, lettera a), del regolamento n. 2017/2393, gli Stati membri definiscono la o le azioni di cui all'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera s), nei programmi di sviluppo rurale.

14. Inoltre, l'articolo 1, punto 7, lettera a), del regolamento 2017/2393 ha aggiunto un nuovo primo comma all'articolo 19, paragrafo 4, del regolamento n. 1305/2013, il quale dispone che «[l]a domanda di sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto i), è presentata al più tardi 24 mesi dopo la data di insediamento».

3. Regolamento n. 1307/2013

15. Ai sensi dell'articolo 9, paragrafo 2, terzo comma, del regolamento (UE) n. 1307/2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune[5], «[u]na persona o un'associazione di persone è (...) considerata "agricoltore in attività" se [dimostra] una delle seguenti condizioni:

a) l'importo annuo dei pagamenti diretti è almeno pari al 5% dei proventi totali ottenuti da attività non agricole nell'anno fiscale più recente per cui sono disponibili tali prove;

b) le sue attività agricole non sono insignificanti;

c) la sua attività principale o il suo oggetto sociale è l'esercizio di un'attività agricola».

4. Orientamenti agricoli 2014-2020

16. Gli Orientamenti dell'Unione europea per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali 2014–2020 (in prosieguo: gli «orientamenti agricoli 2014-2020»)[6] stabiliscono al considerando 4 le condizioni e i criteri in base ai quali gli aiuti concessi dagli Stati membri ai settori agricolo e forestale e quelli per le zone rurali saranno considerati compatibili con il mercato interno.

17. Ai sensi del punto 23, lettera a), degli orientamenti agricoli 2014-2020, il loro ambito di applicazione contempla, in particolare, gli aiuti per misure nel settore agricolo che non rientrano nel quadro di un programma di sviluppo rurale ai sensi dell'articolo 6 del regolamento n. 1305/2013[7].

18. I punti da 99 a 107 degli orientamenti agricoli 2014-2020, alla voce «Cumulo di aiuti», dispongono in particolare quanto segue:

«(99) Gli aiuti possono essere accordati anche nell'ambito di più regimi o cumulati con aiuti ad hoc, a condizione che l'importo totale degli aiuti di Stato a favore di un'attività o di un progetto non superi i massimali di aiuto stabiliti nei presenti orientamenti.

[5] Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 (GU 2013, L 347, pag. 608). Le modifiche apportate successivamente a tale regolamento non sono rilevanti ai fini della disposizione citata nel caso di specie.

[6] 2014/C 204/01 (GU 2014, C 204, pag. 1), come modificati dalla comunicazione della Commissione che modifica gli orientamenti (2015/C 390/05) (GU 2015, C 390, pag. 4).

[7] V. supra, paragrafo 7 delle presenti conclusioni.

(...)

(107) (…) Gli aiuti all'avviamento per i giovani agricoltori e per lo sviluppo delle piccole aziende agricole di cui alla sezione 1.1.2 non dovrebbero essere cumulabili con gli aiuti all'avviamento di impresa per giovani agricoltori o allo sviluppo delle piccole aziende agricole, di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punti i) e iii), del regolamento (UE) n. 1305/20013, qualora tale cumulo dia luogo a un importo dell'aiuto superiore a quelli indicati nei presenti orientamenti».

19. La Parte II, sezione 1.1.2, degli orientamenti agricoli 2014-2020 riguarda gli aiuti all'avviamento per i giovani agricoltori e gli aiuti allo sviluppo delle piccole aziende agricole. A questo proposito, i punti 174, 177 e 184 presentano particolare rilevanza nel presente caso:

«(174) La Commissione considererà compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato gli aiuti all'avviamento per i giovani agricoltori e gli aiuti all'avviamento per lo sviluppo delle piccole aziende agricole se tali aiuti rispettano i principi di valutazione comuni dei presenti orientamenti e le condizioni di seguito indicate.

(...)

(177) Gli Stati membri devono fissare la soglia minima e la soglia massima di accesso agli aiuti in termini di potenziale produttivo dell'azienda agricola (…) per i giovani agricoltori e per lo sviluppo delle piccole aziende agricole. La soglia inferiore di accesso agli aiuti all'avviamento per i giovani agricoltori deve essere più elevata della soglia superiore di accesso agli aiuti per lo sviluppo delle piccole aziende agricole.

(...)

(184) L'importo dell'aiuto deve essere limitato a EUR 70 000 per giovane agricoltore e a EUR 15 000 per piccola azienda agricola. Gli Stati membri devono fissare l'importo dell'aiuto per i giovani agricoltori tenendo conto altresì della situazione socioeconomica della zona interessata dal programma».

B. Il diritto lettone

20. La Lettonia ha attuato le disposizioni dell'Unione con i decreti n. 292 relativo allo sviluppo delle piccole aziende agricole [8] e n. 323 relativo ai giovani agricoltori [9].

21. Il punto 1 del decreto n. 292 stabilisce che gli aiuti allo sviluppo delle piccole aziende agricole siano concessi «sotto forma di pagamento unico».

22. Dal punto 20 di tale decreto risulta che, nell'ambito di un periodo di programmazione, il richiedente di un aiuto può ricevere una sola volta l'aiuto di cui a tali disposizioni.

[8] Decreto del Consiglio dei Ministri, del 9 giugno 2015, relativo alle disposizioni procedurali per la concessione di aiuti nazionali e dell'Unione europea della sottomisura «Aiuto all'avviamento di attività imprenditoriale per lo sviluppo delle piccole aziende agricole», nell'ambito della misura «Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese», *Latvijas Vēstnesis* 2015, n. 126.

[9] Decreto del 16 giugno 2015, relativo alle disposizioni procedurali per la concessione di aiuti nazionali e dell'Unione europea della sottomisura «Aiuto all'avviamento di attività imprenditoriale per i giovani agricoltori che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola», nell'ambito della misura «Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese», *Latvijas Vēstnesis* 2015, n. 127.

23. Il punto 1 del decreto n. 323 prevede che anche gli aiuti ai giovani agricoltori siano concessi «sotto forma di pagamento unico».

III. Fatti e domanda di pronuncia pregiudiziale

24. Il 15 settembre 2015, la sig.ra Līga Šenfelde si è registrata come imprenditore presso le autorità fiscali lettoni.

25. A seguito di una domanda presentata dalla sig.ra Šenfelde del 5 ottobre 2015, il Lauku atbalsta dienests (Servizio di sostegno al mondo rurale, Lettonia) ha approvato, il 15 gennaio 2016, un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola.

26. Il 27 luglio 2016, la sig.ra Šenfelde ha rilevato l'azienda agricola «Purenes» [10], precedentemente gestita dai suoi genitori.

27. Al fine di rilevare e sviluppare detta azienda agricola, il 23 agosto 2016 essa ha altresì presentato una domanda di aiuto all'avviamento di attività imprenditoriale per giovani agricoltori. Nel frattempo, essa proseguiva le attività sovvenzionate attraverso il primo aiuto.

28. Con decisione del 6 gennaio 2017 il Lauku atbalsta dienests (servizio di sostegno alle zone rurali) ha respinto la seconda domanda. Tale autorità ha motivato la decisione sostenendo che le aziende beneficiarie di aiuti rientravano in categorie distinte ai sensi del regolamento n. 1305/2013 e che gli aiuti non dovrebbero sovrapporsi. Sempre secondo la legislazione lettone, un richiedente potrebbe ricevere solo un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola, o un sostegno per i giovani agricoltori.

29. I ricorsi proposti dalla sig.ra Šenfelde dinanzi all'Administratīvā rajona tiesa (Tribunale amministrativo distrettuale, Lettonia) e all'Administratīvā apgabaltiesa (Corte amministrativa regionale, Lettonia) per ottenere la seconda approvazione sono stati respinti.

30. Nell'ambito del suo ricorso per cassazione, la sig.ra Šenfelde continua a sostenere che i beneficiari di un aiuto per lo sviluppo delle piccole aziende agricole possono beneficiare anche di un aiuto per i giovani agricoltori.

31. Con ordinanza del 24 febbraio 2020, pervenuta in cancelleria il 28 febbraio 2020, l'Augstākā tiesa (Senāts) (Corte suprema, Lettonia) ha quindi deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

Se l'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, in combinato disposto con altre disposizioni del medesimo regolamento e degli orientamenti agricoli 2014-2020, debba essere interpretato nel senso che:

«1) la mera circostanza di aver ricevuto, due anni prima, l'aiuto allo sviluppo di piccole aziende agricole di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto iii), del regolamento n. 1305/2013, è sufficiente a far perdere a un agricoltore la qualità di "giovane agricoltore";

[10] Il nome è evidentemente derivato dalla calta palustre o farfarugine (*Caltha palustris*), in lettone *purva purene*.

2) gli Stati membri sono legittimati a introdurre la regola che a un agricoltore non possa essere corrisposto l'aiuto di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013, qualora gli sia già stato concesso l'aiuto di cui al punto iii) della medesima disposizione;

3) uno Stato membro ha la facoltà di rifiutare l'applicazione del cumulo degli aiuti a un agricoltore, qualora non sia stata rispettata la sequenza prevista per tale cumulo nel programma di sviluppo rurale concordato con la Commissione europea.»

32. Nel procedimento dinanzi alla Corte hanno presentato osservazioni scritte la sig.ra Šenfelde, la Repubblica di Lettonia e la Commissione europea.

IV. Valutazione giuridica

33. La politica agricola comune (PAC) poggia su due pilastri fondamentali. Le misure del primo pilastro comprendono, ad esempio, i pagamenti diretti. Il secondo pilastro della PAC, ovvero la politica di sviluppo rurale, è disciplinato dal regolamento n. 1305/2013. Le misure di sviluppo rurale sono attuate nell'ambito di un quadro strategico attraverso programmi che rispondono alle priorità di sviluppo rurale dell'Unione [11]. Tra le priorità enunciate dal regolamento n. 1305/2013 figurano, in particolare, l'accesso al settore agricolo per gli agricoltori qualificati e il ricambio generazionale, nonché la creazione e lo sviluppo di piccole imprese [12].

34. Per tali priorità riveste particolare rilevanza [13] lo sviluppo delle aziende agricole ai sensi dell'articolo 19 del regolamento n. 1305/2013. In particolare, il sostegno nell'ambito di tale misura riguarda, ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), gli aiuti all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori [punto i)], per le attività extra-agricole nelle zone rurali [punto ii)] e per lo sviluppo di piccole aziende agricole [punto iii)].

35. Nella fattispecie, le autorità lettoni hanno negato alla sig.ra Šenfelde il sostegno in qualità di giovane agricoltore, in quanto essa aveva già beneficiato di un aiuto per una piccola azienda agricola.

36. Si pone quindi la questione se la pertinente normativa dell'Unione osti al sostegno a favore dei giovani agricoltori di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013, qualora sia già stato percepito un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola ai sensi del punto iii) di detta disposizione (prima parte della questione pregiudiziale, v., sul punto, sub A). In un secondo momento, occorre poi esaminare il margine di discrezionalità di cui dispongono gli Stati membri al riguardo (seconda e terza parte della questione pregiudiziale, v. sul punto, sub B).

[11] V. articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 (supra, paragrafo 7 delle presenti conclusioni) e punto 7 degli orientamenti agricoli 2014-2020.

[12] V. articolo 5, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 (supra, paragrafo 6 delle presenti conclusioni).

[13] V. l'elenco indicativo nell'allegato VI del regolamento n. 1305/2013 (supra, paragrafo 10 delle presenti conclusioni).

A. Sulla possibilità di presentare in successione una domanda di aiuti all'avviamento di imprese ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1305/2013 per lo sviluppo delle piccole aziende agricole, da un lato, e per i giovani agricoltori, dall'altro, alla luce del diritto dell'Unione (prima parte della questione pregiudiziale)

37. Con la prima parte della questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede se l'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che un agricoltore perde la sua qualità di giovane agricoltore se ha già ricevuto un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola.

38. Ciò deve essere inteso nel senso che la questione è diretta a stabilire se un aiuto all'avviamento di impresa per giovani agricoltori possa essere richiesto anche qualora un agricoltore abbia già beneficiato di un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola. Al fine di rispondere a tale questione, occorre esaminare le rispettive condizioni per beneficiare di questi due tipi di aiuti.

39. A tal riguardo risulta inizialmente che le condizioni per ricevere gli aiuti per i giovani agricoltori, da un lato, e per lo sviluppo delle piccole aziende agricole, dall'altro, prevedono dimensioni diverse delle aziende, cosicché tali condizioni non possono essere soddisfatte contemporaneamente (v., sul punto, sub 1). Tuttavia, si pone poi la questione se, ed eventualmente in che misura, una richiesta in successione di entrambi gli aiuti possa comunque essere ammissibile qualora, come nel caso di specie, le diverse condizioni relative alle dimensioni dell'impresa siano soddisfatte in tempi diversi, perché l'azienda, grazie al primo aiuto, ha potuto acquisire le dimensioni necessarie per chiedere il secondo aiuto (v., sul punto, sub 2).

1. Condizioni per l'ottenimento degli aiuti all'avviamento di imprese per giovani agricoltori, da un lato, e per lo sviluppo delle piccole aziende agricole, dall'altro

40. Il sostegno nell'ambito dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013, è concesso ai «giovani agricoltori» a norma dell'articolo 19, paragrafo 2, primo comma. Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, primo comma, lettera n), del medesimo regolamento, si intendono per giovani agricoltori le persone di età non superiore a quaranta anni al momento della presentazione della domanda, che possiedono adeguate qualifiche e competenze professionali e che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capo dell'azienda. Secondo l'allegato II del regolamento n. 1305/2013, l'importo massimo del sostegno concesso in applicazione dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), è di EUR 70 000 per giovane agricoltore.

41. Il sostegno di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto iii), del regolamento n. 1305/2013, è concesso per lo sviluppo delle piccole aziende agricole; la definizione della nozione di «piccole aziende agricole» di cui all'articolo 19, paragrafo 2, terzo comma, è di competenza degli Stati membri. Ciò permette a questi ultimi di tenere conto delle relative strutture agricole nel determinare l'ammissibilità al sostegno ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto iii). Conformemente all'allegato II del regolamento n. 1305/2013, l'importo massimo del sostegno in applicazione di tale disposizione è di EUR 15 000 per piccola azienda agricola.

42. L'articolo 19, paragrafo 4, terzo comma, prima frase, del regolamento n. 1305/2013 prevede che gli Stati membri fissino le soglie minime e massima [14] per l'ammissibilità delle aziende agricole al sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e iii). Tali limiti devono essere stabiliti sulla base del potenziale produttivo dell'azienda agricola, calcolato in base alla «produzione standard», o equivalente [15]. In linea con il fatto che si tratta di un *potenziale* produttivo, è possibile che al momento della domanda il richiedente non disponga ancora di tale produzione. Come spiega la Commissione nei suoi orientamenti sull'articolo 19, del regolamento n. 1305/2013, in tali casi il richiedente deve dimostrare di disporre del potenziale (in termini di fattori di produzione come terreni, animali, ecc.) per raggiungere un certo livello di produzione [16].

43. Ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 4, terzo comma, seconda frase, del medesimo regolamento, quando vengono fissate le soglie minima e massima per ammettere le aziende agricole ad usufruire del sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e iii), la soglia minima per il sostegno ai giovani agricoltori di cui al punto i) deve essere superiore alla soglia massima per il sostegno allo sviluppo delle piccole aziende agricole di cui al punto iii).

44. In altri termini, come afferma la Commissione nei suoi orientamenti relativi all'articolo 19 del regolamento n. 1305/2013 [17] e come sostengono sia la Commissione sia la Lettonia nell'ambito del presente procedimento, ciò significa che la soglia di ingresso per un giovane agricoltore, ossia il valore di produzione minimo della sua azienda, per poter beneficiare del sostegno ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), deve essere superiore al valore massimo della produzione di una piccola azienda agricola che richiede un aiuto ai sensi del punto iii) di tale disposizione. A tal proposito, secondo le indicazioni fornite dalle parti nell'ambito del presente rinvio pregiudiziale, la normativa lettone richiede che il potenziale produttivo di una piccola azienda agricola sia compreso tra EUR 2 000 e EUR 15 000, mentre il potenziale produttivo di un giovane agricoltore deve essere compreso tra EUR 15 000 e EUR 70 000.

45. Dal momento che la soglia minima per l'ammissibilità al sostegno per i giovani agricoltori è quindi in ogni caso superiore alla soglia massima per l'ammissibilità al sostegno per lo sviluppo delle piccole aziende agricole, le condizioni dei due aiuti all'avviamento di imprese non possono essere soddisfatte contemporaneamente. Infatti, se un'azienda si trova al di sotto della soglia massima per l'ammissibilità al sostegno per lo sviluppo delle piccole aziende agricole, essa è anche necessariamente al di sotto della soglia minima per l'ammissibilità al sostegno per i giovani agricoltori. Viceversa, un'azienda la cui dimensione superi tale soglia è necessariamente anche al di sopra della soglia massima per l'ammissibilità al sostegno per lo sviluppo delle piccole aziende agricole.

[14] Nel frattempo, attraverso l'articolo 1, punto 7, lettera a), del regolamento n. 2017/2393, è stata inserita l'aggiunta «per beneficiario o azienda» (supra, nota 4 delle presenti conclusioni).

[15] V. considerando 5 e articolo 5, paragrafo 2, del regolamento delegato (UE) n. 807/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra talune disposizioni del regolamento (UE) n. 1305/2013 e che introduce disposizioni transitorie (GU 2014, L 227, pag. 1), come modificato dal regolamento delegato (UE) n. 2015/1367 (GU 2015, L 211, pag. 7).

[16] V. sezioni 4.3.1 e 4.3.3. (pagg. 10 e 12) di *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013*, versione novembre 2014, disponibile per gli Stati membri nella banca dati CircaBC.

[17] V. sezioni 4.3.1 e 4.3.3. (pagg. 10 e 11) di *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013*, (supra, nota 16 delle presenti conclusioni). V., anche, conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nella causa Région wallonne (Aiuto per i giovani agricoltori) (C-830/19, EU:C:2021:100, paragrafi 67 e segg.).

46. Tali criteri di esclusione reciproca degli aiuti all'avviamento di imprese, previsti all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, per i giovani agricoltori, da un lato, e per lo sviluppo delle piccole aziende agricole, dall'altro, si spiegano con il fatto che queste due misure di sostegno sono volte a perseguire, in modi diversi e complementari, l'obiettivo comune di questa disposizione, cioè lo sviluppo delle aziende agricole attraverso aiuti all'avviamento di imprese.

47. Così, da un lato, gli aiuti all'avviamento di imprese per giovani agricoltori ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013, che dovrebbero favorire l'insediamento iniziale di un giovane agricoltore in quanto imprenditore agricolo, hanno lo scopo di promuovere l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale, che costituisce una priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale [18]. Ciò è confermato anche dagli altri obblighi che si accompagnano ad un sostegno per un giovane agricoltore ai sensi di detta disposizione. Infatti, secondo tale disposizione, le persone che ricevono tale sostegno devono essere agricoltori in attività [19] e capi unici effettivi, vale a dire, essere titolari effettivi delle loro aziende [20]. In questo modo viene assicurato che si insedino di fatto come capi dell'azienda e che l'attività agricola sia la loro attività principale o, quanto meno, lo sia in misura rilevante. È irrilevante, al riguardo, che l'insediamento iniziale avvenga tramite la creazione di una nuova impresa o per mezzo dell'acquisizione di un'azienda esistente.

48. Per contro, l'aiuto all'avviamento di imprese per lo sviluppo di piccole aziende agricole di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto iii), del regolamento n. 1305/2013, è volto a favorire lo sviluppo, ovvero il miglioramento strutturale della situazione, di piccole aziende agricole già esistenti. In questo caso, si tratta quindi di mantenere e migliorare le strutture agricole preesistenti che costituiscono spazio rurale. È vero che, come risulta dal considerando 17 del regolamento n. 1305/2013, il sostegno deve andare a beneficio solo delle aziende potenzialmente redditizie [21]. L'obiettivo del sostegno, tuttavia, è quello di incentivare i proprietari di tali strutture a portare avanti e sviluppare le loro aziende, anche qualora si tratti di aziende molto piccole la cui resa non corrisponde necessariamente alla parte principale del reddito dell'agricoltore o presenta carattere di semi-sussistenza. Infatti, è anche e soprattutto attraverso la conservazione di tali strutture che viene conservata la vitalità dello spazio rurale e vengono contrastati il declino di tale spazio e la scomparsa del tessuto sociale locale.

49. Gli aiuti ai giovani agricoltori, da un lato, e allo sviluppo di piccole aziende agricole, dall'altro, sono quindi rivolti a due distinte categorie di beneficiari, ognuna delle quali contribuisce in modo diverso alla conservazione e allo sviluppo rurale. Come spiegato dalla Commissione nei suoi orientamenti relativi all'articolo 19 del regolamento n. 1305/2013, il fatto che questi due tipi di aiuto siano destinati a beneficiari diversi ha altresì lo scopo di contribuire all'uso mirato delle limitate misure di sostegno disponibili e di evitare i cosiddetti «effetti inerziali» [22]. Questi ultimi si configurano in una situazione in cui l'aiuto viene concesso per l'attuazione di misure che i beneficiari avrebbero attuato comunque, vale a dire anche senza ricevere l'aiuto. Evitare tali effetti di inerzia è in linea con il principio generale in materia di finanziamenti dell'Unione, secondo il quale ogni aiuto deve perseguire uno specifico effetto incentivante.

[18] V. articolo 5, paragrafo 1, punto 2, lettera b), del regolamento n. 1305/2013 (supra, paragrafo 6 delle presenti conclusioni).

[19] V. articolo 19, paragrafo 4, secondo comma, del regolamento n. 1305/2013, in combinato disposto con l'articolo 9, paragrafo 2, terzo comma, del regolamento n. (UE) n. 1307/2013 (supra, paragrafi 8 e 15 delle presenti conclusioni).

[20] V. articolo 2 del regolamento n. 807/2014 (supra, nota 15 delle presenti conclusioni), nonché le conclusioni dell'avvocato generale Campos Sánchez-Bordona nella causa Région wallonne (Aiuti per i giovani agricoltori) (C-830/19, EU:C:2021:100, paragrafo 84 e segg.).

[21] V. supra, paragrafo 4 delle presenti conclusioni.

[22] V. sezione 4.3.1 (pag. 10) di *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013*, (supra, nota 16 delle presenti conclusioni).

50. Il regime degli aiuti all'avviamento di imprese previsto all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, mira quindi ad evitare che i giovani agricoltori le cui attività programmate devono essere di dimensioni non trascurabili, conformemente alle indicazioni di cui sopra, si limitino a «beneficiare per inerzia» di un aiuto di importo relativamente modesto, pari al massimo a EUR 15 000 [23], per lo sviluppo di una piccola azienda agricola, anche se la concessione di detto aiuto non è affatto un fattore determinante nella decisione di insediarsi in qualità di giovane agricoltore.

51. Tuttavia, si pone la questione di quale sia la situazione in un caso come quello di specie in cui, in un lasso di tempo relativamente breve, le dimensioni dell'azienda necessarie per beneficiare dell'aiuto allo sviluppo delle piccole aziende agricole da un lato, e quelle necessarie per beneficiare dell'aiuto ai giovani agricoltori, dall'altro, vengono raggiunte in fasi successive, in particolare perché la beneficiaria dell'aiuto ha potuto aumentare in maniera corrispondente il proprio potenziale produttivo grazie all'ottenimento del primo aiuto e forse solo grazie a questo ha potuto considerare di insediarsi in qualità di giovane agricoltore. Si pone altresì questione se, come sostengono la Lettonia e la Commissione, anche in questa ipotesi una domanda per entrambi gli aiuti debba essere esclusa sebbene la beneficiaria dell'aiuto abbia realizzato uno degli obiettivi principali del regolamento n. 1305/2013, vale a dire il rilevamento di un'azienda agricola da parte di un giovane agricoltore.

2. Domanda di sostegno per i giovani agricoltori dopo l'ottenimento di un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola nell'ipotesi di realizzazione successiva delle rispettive dimensioni aziendali richieste – Ammissibilità di base e condizioni

52. Nel caso di specie, la tesi secondo cui un agricoltore che abbia già beneficiato di un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola non può più ricevere un sostegno per i giovani agricoltori, anche se nel frattempo la sua azienda ha raggiunto le dimensioni necessarie, è difesa sia dalla Lettonia sia dalla Commissione, sebbene per motivi diversi.

53. La Lettonia fonda la sua tesi su un argomento già invocato dalle autorità lettoni nel procedimento principale, secondo il quale un agricoltore che abbia già beneficiato in precedenza di un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola non può più soddisfare le condizioni richieste per beneficiare del sostegno per i giovani agricoltori. Questo perché, anche se il potenziale produttivo della sua azienda ha ormai raggiunto la dimensione necessaria a tal fine, non si tratterebbe più di un «giovane agricoltore», ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera n), del regolamento n. 1305/2013. Infatti, non si potrebbe ritenere che egli «si insed[i] per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di cap[o] dell'azienda», come richiesto da tale disposizione, dal momento che si sarebbe necessariamente già insediato in qualità di agricoltore in precedenza, al più tardi al momento dell'ottenimento dell'aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola.

54. La Commissione ritiene, per contro, che un agricoltore non perda la sua qualità di giovane agricoltore per il solo fatto di aver già beneficiato di un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola. Infatti, il regolamento n. 1305/2013, come modificato dal regolamento 2017/2393 [24], che potrebbe parimenti essere utilizzato per interpretare la situazione giuridica nel caso di specie [25], prevedrebbe che il sostegno per i giovani agricoltori debba essere richiesto entro 24 mesi dalla

[23] V. supra, paragrafi 9 e 41 delle presenti conclusioni.

[24] V. supra, nota 4 delle presenti conclusioni.

[25] V. sul punto anche paragrafo 59 e seg. delle presenti conclusioni.

data di insediamento. Così, la condizione dell'«insediamento iniziale», richiesta per chiedere il sostegno per i giovani agricoltori, potrebbe essere considerata soddisfatta per un periodo di due anni dopo l'insediamento, anche se, durante tale periodo, un giovane agricoltore abbia inizialmente chiesto un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola e la sua azienda sia cresciuta solo successivamente fino a raggiungere le dimensioni necessarie per ottenere il sostegno per i giovani agricoltori.

55. Nondimeno, a parere della Commissione, la ratio e la finalità delle norme relative al sostegno per i giovani agricoltori, da un lato, e allo sviluppo delle piccole aziende agricole, dall'altro, escludono anche in questo caso una seconda concessione di aiuti, poiché entrambi gli aiuti sarebbero previsti una sola volta per categorie di beneficiari diverse e, pertanto, non potrebbero essere cumulati.

56. Occorre concordare con l'analisi della Commissione che un agricoltore non perde la sua qualità di giovane agricoltore per il fatto di avere ricevuto un aiuto allo sviluppo durante i 24 mesi precedenti la domanda di aiuto per i giovani agricoltori [v., sul punto, sub a]. Per contro, per quanto riguarda la possibilità di ricevere i due aiuti in successione, l'analisi della Commissione richiede precisazione, infatti, se è certamente vero che i due aiuti non possono essere cumulati integralmente, è tuttavia possibile chiedere e ricevere entrambi gli aiuti se l'importo ricevuto nell'ambito del primo aiuto viene detratto dall'importo da ricevere nell'ambito del secondo aiuto [v., sul punto, sub b]. Tale soluzione è in linea sia con la realtà dei giovani agricoltori, sia con gli obiettivi del loro sostegno ai sensi del regolamento n. 1305/2013 [v., sul punto sub c]

a) Termine per la presentazione della domanda di sostegno per i giovani agricoltori e per soddisfare le condizioni all'uopo necessarie

57. Come già spiegato, un «giovane agricoltore» ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera n), del regolamento n. 1305/2013 è una persona che si insedia per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capo dell'azienda [26].

58. Nella versione del regolamento n. 1305/2013 pertinente nel caso di specie, la nozione di «insediamento iniziale» non era definita in modo più dettagliato, fatto che in seguito si è rivelato problematico. Infatti, da un lato, è apparso chiaro fin dall'inizio che l'insediamento è un processo continuo e non un momento precisabile [27], dall'altro, è tuttavia necessario fissare una data precisa a partire dalla quale taluni termini cominciano a decorrere, primo fra tutti, il termine per la presentazione della domanda di sostegno per i giovani agricoltori [28]. Al riguardo, è vero che dalla formulazione del regolamento n. 1305/2013, nella versione applicabile al caso di specie, non risulta che la domanda di sostegno in qualità di giovane agricoltore debba essere presentata prima che l'insediamento sia concluso. Resta tuttavia difficile da chiarire quanto tempo un giovane agricoltore abbia a disposizione dopo l'insediamento, per presentare tale domanda.

[26] V. supra, paragrafi 5 e 40 delle presenti conclusioni.

[27] V. sezione 4.3.1 (pag. 9) di *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013*, (supra, nota 16 delle presenti conclusioni)

[28] Ma anche il termine per l'inizio dell'attuazione del piano aziendale (articolo 19, paragrafo 4, primo comma, del regolamento n. 1305/2013 e articolo 19, paragrafo 4, secondo comma, del regolamento n. 1305/2013, come modificato dal regolamento 2017/2393); il termine per soddisfare le condizioni con riferimento agli agricoltori in attività (articolo 19, paragrafo 4, secondo comma, del regolamento n. 1305/2013 e articolo 19, paragrafo 4, terzo comma, del regolamento n. 1305/2013, come modificato dal regolamento 2017/2393)); o il termine per ottenere l'acquisizione delle competenze professionali [articolo 2, paragrafo 3, del regolamento n. 807/2014 (supra, nota 15 delle presenti conclusioni)]. Per detti termini, la data di inizio è ora sempre la data della decisione di concessione del sostegno.

59. A tal proposito, conformemente al suo considerando 1, l'obiettivo del regolamento n. 2017/2393 era di garantire la certezza del diritto e l'attuazione armonizzata e non discriminatoria del sostegno a favore dei giovani agricoltori. A tal fine, è opportuno precisare che la data di insediamento corrisponde alla data in cui il richiedente esegue o completa una o più azioni connesse all'insediamento iniziale; gli Stati membri devono definire di quali azioni si tratti e che la domanda di sostegno deve essere presentata al più tardi 24 mesi dopo tale data [29]. Il regolamento n. 1305/2013 è stato integrato e adeguato di conseguenza [30].

60. È vero che disposizioni successive non possono essere utilizzate automaticamente a fini di interpretazione di disposizioni precedenti, dal momento che possono essere intese non solo come chiarimento, ma anche come modifica sostanziale della disciplina giuridica antecedente [31]. Orbene, poiché le modifiche di cui trattasi nella presente causa costituiscono espressamente dei chiarimenti, le disposizioni del regolamento n. 1305/2013 così modificate, sebbene non direttamente applicabili, possono essere utilizzate anche ai fini dell'interpretazione della situazione giuridica rilevante per il procedimento principale.

61. Di conseguenza, anche per quanto riguarda questa situazione giuridica si deve ritenere, al pari della Commissione, che la condizione relativa all'«insediamento iniziale» è soddisfatta se la domanda di sostegno per i giovani agricoltori è presentata entro 24 mesi dalla data di insediamento, indipendentemente dal fatto che, durante tale periodo, fosse già stato percepito anche un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola.

62. In conformità a quanto precede, nel procedimento principale, al momento in cui ha presentato la sua domanda di sostegno per i giovani agricoltori ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013, la sig.ra Šenfelde doveva ancora essere considerata «giovane agricoltore» ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera n), di tale regolamento. Questo perché, secondo il giudice del rinvio, la registrazione della sig.ra Šenfelde in qualità di imprenditore è intervenuta meno di un anno prima della sua domanda di aiuto in qualità di giovane agricoltore. L'aiuto allo sviluppo delle piccole aziende agricole è stato approvato solo sette mesi prima di tale domanda di sostegno [32]. Non occorre quindi pronunciarsi sulla questione se, nel caso di specie, la registrazione della sig.ra Šenfelde in qualità di imprenditore o l'ottenimento dell'aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola debbano essere considerati come «data dell'insediamento» [33], poiché in ogni caso tra tali eventi e la domanda di aiuto per i giovani agricoltori sono trascorsi meno di 24 mesi [34].

[29] V. supra, paragrafo 11 delle presenti conclusioni.

[30] V. articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera s), e articolo 19, paragrafo 4, primo e quarto comma, del regolamento n. 1305/2013, come modificato dal regolamento n. 2017/2393 (supra, paragrafo 12 e seg. delle presenti conclusioni).

[31] V., al riguardo, anche le mie conclusioni nella causa Grecia/Commissione (C-341/17 P, EU:C:2018:981, paragrafo 53).

[32] V. supra, paragrafo 24 e segg. delle presenti conclusioni.

[33] Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera s), del regolamento n. 1305/2013, come modificato dal regolamento n. 2017/2393 (supra, paragrafo 12 delle presenti conclusioni).

[34] Conformemente all'articolo 19, paragrafo 4, quarto comma, del regolamento n. 1305/2013 come modificato dal regolamento 2017/2393 [supra, paragrafo 13 delle presenti conclusioni], gli Stati membri definiscono, nei loro programmi di sviluppo rurale, le misure che costituiscono «azioni connesse all'insediamento» ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera s), di detto regolamento, e quindi la «data di insediamento». Se nella fattispecie gli Stati membri dovessero optare per una misura collegata alla domanda di aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola, tale data dovrebbe verosimilmente essere la data dell'approvazione (e non della domanda) di tale aiuto. Infatti, in caso contrario, la durata del periodo rimanente per la presentazione della domanda di aiuto per i giovani agricoltori dipenderebbe dal tempo impiegato dalle autorità per trattare la domanda. Di conseguenza, anche i termini che restano al beneficiario dell'aiuto per i giovani agricoltori per soddisfare le varie condizioni necessarie a tal fine, decorrono sempre dalla data della decisione di concessione dell'aiuto (supra, paragrafo 28 delle presenti conclusioni).

63. Tuttavia, l'argomento della Lettonia solleva peraltro anche la questione se le condizioni richieste per beneficiare dell'aiuto per i giovani agricoltori, in particolare con riferimento alle dimensioni, debbano essere soddisfatte già dal momento dell'insediamento, o se sia sufficiente che le dimensioni dell'azienda necessarie siano raggiunte nel corso del termine di presentazione della domanda di aiuto.

64. A questo proposito va notato che il regolamento n. 1305/2013 non fornisce alcuna indicazione di lettura secondo la quale tutte le condizioni per ricevere l'aiuto ai giovani agricoltori dovrebbero essere già soddisfatte al momento dell'insediamento. Il regolamento contiene piuttosto diverse disposizioni che prevedono che talune condizioni (ad esempio la necessaria qualifica professionale o il rispetto delle disposizioni relative agli agricoltori in attività) debbano essere soddisfatte entro un certo termine a decorrere dall'approvazione dell'aiuto per i giovani agricoltori [35]. Ciò tiene conto del fatto, già menzionato, che l'insediamento iniziale di un giovane agricoltore è un processo che si protrae nel corso di un periodo determinato.

65. È vero che il regolamento n. 1305/2013 non precisa, a questo proposito, la data entro la quale deve essere raggiunta la dimensione necessaria dell'azienda al fine di ricevere l'aiuto per i giovani agricoltori, tuttavia è ragionevole supporre che tale condizione non debba essere soddisfatta già dal momento dell'insediamento, ma che sia sufficiente che sia soddisfatta al momento della presentazione della domanda. Infatti, è in tale momento che l'autorità competente verifica se siano soddisfatte le condizioni richieste per ricevere l'aiuto, ad eccezione delle condizioni menzionate al punto precedente che devono essere soddisfatte successivamente.

66. Pertanto, l'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013, consente a un giovane agricoltore di chiedere un sostegno per i giovani agricoltori durante i primi 24 mesi successivi al suo insediamento, indipendentemente dal fatto che abbia già ricevuto un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola conformemente al punto iii), durante tale periodo.

67. A prima vista, tale interpretazione contraddice gli obiettivi del regime di sostegno di cui sopra, risultanti in particolare dalle diverse soglie per il potenziale produttivo dell'azienda agricola [36]. Tuttavia, tale contraddizione viene meno se dall'importo ricevuto da un beneficiario a titolo di aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola viene dedotto l'importo ricevuto successivamente a titolo di aiuto per i giovani agricoltori.

b) Detrazione dell'importo già ricevuto nel quadro degli aiuti allo sviluppo delle piccole aziende agricole

68. Come giustamente sottolineato dalla Commissione e, sostanzialmente, anche dalla Lettonia, un cumulo degli aiuti per lo sviluppo di piccole aziende agricole e dei sostegni ai giovani agricoltori, nel senso che per entrambi gli aiuti potrebbero essere utilizzati appieno i rispettivi massimali previsti e che gli importi così ottenuti potrebbero essere semplicemente sommati, sarebbe in contrasto con la concezione di tali aiuti per categorie diverse di beneficiari, nonché con i principi di utilizzo efficiente degli stanziamenti e di ripartizione equa e mirata dei fondi dell'Unione.

35 V. supra, paragrafo 58 e, in particolare, nota 28 delle presenti conclusioni.

36 V. supra, paragrafo 46 e segg. delle presenti conclusioni.

69. Non è pertanto ammissibile che lo stesso agricoltore riceva fino a EUR 15 000 nell'ambito dello sviluppo delle piccole aziende e fino a EUR 70 000 nell'ambito del sostegno per i giovani agricoltori, vale a dire fino a EUR 85 000 in totale [37]. Ciò è peraltro confermato dalle disposizioni degli orientamenti agricoli 2014-2020 in materia di aiuti di Stato, che prevedono che i sostegni concessi dagli Stati membri ai giovani agricoltori, da un lato, e allo sviluppo di piccole aziende agricole, dall'altro, possono essere cumulati con gli aiuti concessi a tali categorie di beneficiari ai sensi del regolamento n. 1305/2013 solo nella misura in cui non siano superati i massimali fissati rispettivamente in EUR 15 000 e EUR 70 000 [38].

70. Ne consegue che, in una situazione come quella del caso di specie, in cui l'aiuto di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013, viene richiesto da un giovane agricoltore che ha già beneficiato di un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola ai sensi del punto iii) di tale disposizione, l'importo percepito nel quadro di detto aiuto deve essere dedotto dall'importo da concedere a titolo di aiuto per i giovani agricoltori.

71. Ciò garantisce che non sia superato il massimale previsto per il sostegno nel quadro di questo aiuto, vale a dire un massimo di EUR 70 000. Così, se un agricoltore ha precedentemente ricevuto EUR 15 000 per lo sviluppo di una piccola azienda agricola, nel quadro del sostegno in qualità di giovane agricoltore può successivamente ottenere un massimo di EUR 55 000.

72. Pertanto, conformemente al diritto dell'Unione, la sig.ra Šenfelde può beneficiare del sostegno in qualità di giovane agricoltore nel caso di specie se, nell'ambito dell'assegnazione di tale aiuto, viene dedotto l'importo già percepito a titolo di aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola.

c) Ratio e finalità dell'aiuto ai giovani agricoltori

73. Tale soluzione, proposta anche dal giudice del rinvio, tiene conto dell'obiezione secondo cui una stessa azienda o uno stesso progetto di sviluppo non possono essere finanziati attraverso entrambi i tipi di aiuto, in quanto sono stati concepiti per categorie di beneficiari diverse.

74. La soluzione qui proposta esclude, in effetti, tale doppio finanziamento. Infatti, essa si avvicina, in sostanza, ad una situazione in cui l'aiuto ai giovani agricoltori non è versato in un'unica soluzione, bensì in rate. La possibilità di una siffatta erogazione in rate è espressamente prevista dal regolamento n. 1305/2013 [39]. In definitiva, un giovane agricoltore che chiede inizialmente un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola e successivamente un sostegno per i giovani agricoltori, non si trova in una situazione né più né meno favorevole di un giovane agricoltore che chiede immediatamente, fin dall'inizio, la concessione del sostegno per i giovani agricoltori.

[37] Ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 6, in combinato disposto con l'allegato II del regolamento n. 1305/2013 (supra, paragrafo 8 e seg. delle presenti conclusioni), si tratta delle rispettive soglie massime dei sostegni che gli Stati membri possono fissare. Nel fissare l'importo del sostegno per i giovani agricoltori si deve tenere conto altresì della situazione socioeconomica della zona interessata dal programma. Secondo il giudice del rinvio, in Lettonia l'importo massimo del sostegno per i giovani agricoltori è stato fissato in EUR 40 000 e l'importo massimo dell'aiuto allo sviluppo di piccole aziende agricole in EUR 15 000.

[38] V. supra, paragrafo 18 e seg. delle presenti conclusioni.

[39] V. considerando 17 e articolo 19, paragrafo 5, del regolamento n. 1305/2013 (supra, paragrafi 4 e 8 delle presenti conclusioni). Se l'erogazione in rate costituisca un obbligo o un'opzione non è del tutto chiaro alla luce della formulazione di tali disposizioni. Inoltre, la questione se le disposizioni lettoni che prevedono l'erogazione degli aiuti ai giovani agricoltori e allo sviluppo delle piccole aziende agricole sotto forma di pagamento unico (supra, paragrafi 21 e 23 delle presenti conclusioni) siano conformi al regolamento n. 1305/2013, è irrilevante nel caso di specie. Ad ogni modo, tali disposizioni nazionali non possono essere interpretate o applicate in modo da impedire, in un caso come quello in esame, l'erogazione del sostegno ai giovani agricoltori. per il solo fatto che l'agricoltore ha già ricevuto in precedenza un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola; in proposito, v. anche il paragrafo 83 e seg. delle presenti conclusioni.

75. Inoltre, consentire a un giovane agricoltore di richiedere l'aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola anche dopo avere ricevuto il sostegno per i giovani agricoltori, dal quale viene detratto l'importo già percepito, tiene conto della realtà di vita dei giovani agricoltori ed è in linea con la ratio e la finalità del loro sostegno ai sensi del regolamento n. 1305/2013.

76. Così, in primo luogo, il criterio dell'insediamento iniziale nell'ambito del regime di sostegno per i giovani agricoltori non richiede necessariamente che l'insediamento avvenga in un'azienda di nuova costituzione, che non esisteva in precedenza. Piuttosto, come osserva anche la Commissione, è possibile e frequente che un giovane agricoltore, come la sig.ra Šenfelde nel procedimento principale, al momento del suo insediamento iniziale rilevi un'azienda preesistente.

77. Come sottolineano anche la Commissione e la sig.ra Šenfelde, e come dimostra il caso in esame, è altresì evidente che, in una tale situazione, un giovane agricoltore sviluppi ed ampli successivamente l'azienda rilevata. Questo perché è logicamente conforme agli obiettivi di sviluppo aziendale che una piccola impresa si trasformi in una più grande.

78. A tale riguardo, risulta evidente che solo grazie all'aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola la sig.ra Šenfelde è stata in grado di aumentare il suo potenziale di produzione in misura sufficiente per soddisfare il requisito delle dimensioni dell'azienda necessario per chiedere il sostegno per i giovani agricoltori [40]. Peraltro, dalle indicazioni fornite dal giudice del rinvio e dalle parti risulta che, nel suo piano aziendale relativo al sostegno per i giovani agricoltori, la sig.ra Šenfelde ha dichiarato la sua intenzione di proseguire il progetto avviato nell'ambito dell'aiuto allo sviluppo e di continuare a perseguire l'obiettivo cui esso mira (in particolare l'ampliamento del patrimonio zootecnico).

79. Negare a un giovane agricoltore un sostegno per i giovani agricoltori in una tale situazione perché ha già ricevuto in precedenza un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda per la stessa azienda e lo stesso progetto sarebbe completamente contrario agli obiettivi del regolamento n. 1305/2013 e alle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale. Infatti, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, punto 2, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, «migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato» è espressamente una priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale.

80. Piuttosto, i giovani agricoltori in fase di insediamento dovrebbero quindi essere incoraggiati ad espandere e sviluppare ulteriormente le loro aziende e ad adeguare di conseguenza i loro piani aziendali iniziali. Ciò è vero a maggior ragione in quanto un giovane agricoltore che espande le dimensioni della sua azienda dopo aver beneficiato dell'aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola e che soddisfa i criteri per usufruire del sostegno per i giovani agricoltori (capo di azienda, agricoltore in attività, attività agricola come parte essenziale del reddito [41]) contribuisce in misura ancora maggiore al raggiungimento degli obiettivi di redditività e di competitività dell'agricoltura e del ricambio generazionale.

[40] Inoltre, sia la sig.ra Šenfelde, sia la Commissione, indicano nelle loro memorie nel presente procedimento l'esistenza, in un determinato momento, di una sorta di bando delle autorità lettoni per la presentazione di domande di sostegno per i giovani agricoltori, e che in precedenza non era necessariamente prevedibile in quale momento tale procedura pubblica si sarebbe svolta. In particolare, la sig.ra Šenfelde sembra affermare con ciò che, al momento della presentazione della domanda di aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola, non poteva neppure prevedere se e quando avrebbe potuto chiedere in futuro un sostegno per i giovani agricoltori. Se così fosse, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare, sarebbe ancor meno giustificato addebitare alla sig.ra Šenfelde, al momento della domanda di tale aiuto, di avere previamente chiesto l'aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola.

[41] V. supra, paragrafo 47 delle presenti conclusioni.

81. Consentire in tal caso a un giovane agricoltore che abbia già beneficiato dell'aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola, di richiedere anche il sostegno per i giovani agricoltori, dal quale viene poi detratto l'importo ricevuto a titolo di aiuto allo sviluppo, è altresì coerente con il fatto che l'aiuto all'avviamento di imprese per i giovani agricoltori può essere offerto in combinazione con numerose altre misure, come ad esempio strumenti finanziari, che favoriscono l'accesso dei giovani agricoltori ai terreni e ai mezzi di produzione, nonché il loro insediamento [42].

3. Conclusione sulla prima parte della questione pregiudiziale

82. Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che l'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, deve essere interpretato nel senso che un agricoltore può beneficiare sia di un aiuto all'avviamento di impresa per lo sviluppo di una piccola azienda agricola ai sensi del punto iii), sia di un aiuto all'avviamento di impresa per i giovani agricoltori ai sensi del punto i). A tal fine, sia la prima sia la seconda domanda di sostegno, devono essere presentate entro un periodo non superiore a 24 mesi a decorrere dalla data di insediamento. Il sostegno ricevuto nell'ambito del primo aiuto deve essere detratto dal sostegno da ricevere nell'ambito del secondo aiuto, di modo che non sia superato il massimale previsto per il sostegno per giovane agricoltore ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 6, e dell'allegato II del regolamento n. 1305/2013.

B. Sul potere discrezionale degli Stati membri (seconda e terza parte della questione pregiudiziale)

83. Con la seconda e la terza parte della sua questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede, in sostanza [43], se gli Stati membri siano legittimati a stabilire che ad un giovane agricoltore al quale sia già stato concesso un aiuto allo sviluppo di una piccola azienda agricola ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto iii), del regolamento n. 1305/2013, non possa più essere corrisposto un aiuto per i giovani agricoltori ai sensi del punto i) di detta disposizione.

84. Tale questione deve essere risolta in senso negativo.

85. Invero, secondo la giurisprudenza, gli Stati membri possono adottare misure di attuazione di un regolamento, tuttavia, così facendo, essi non devono ostacolare la sua applicazione diretta, né dissimulare la sua natura di atto di diritto dell'Unione e devono rimanere nei limiti del margine discrezionale ad essi conferito dal regolamento di cui trattasi [44]

[42] V. il considerando 17, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 (supra, paragrafo 4 delle presenti conclusioni), nonché il considerando 8, l'articolo 8, paragrafo 2, e l'allegato I, parte 1, punto 5, lettera b), del regolamento di esecuzione n. 808/2014 della Commissione, del 17 luglio 2014, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) n. 1305/2013 (GU 2014, L 227, pag. 18). V. anche la sezione 4.2.1. (pag. 4 e seg.) di *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (supra, nota 16 delle presenti conclusioni): «It is possible to combine some of the different support options under Article 19 within one supported project (i.e. integrated approach))». Infine, anche gli orientamenti agricoli 2014-2020 contengono una sezione specifica sulle condizioni alle quali un cumulo di aiuti come quello di cui trattasi nella fattispecie può essere considerato compatibile con il mercato interno, v. considerando 99 e seguenti, degli orientamenti agricoli 2014-2020 (supra, paragrafo 18 delle presenti conclusioni).

[43] Con la terza parte della sua questione pregiudiziale il giudice del rinvio chiede se uno Stato membro abbia la facoltà di rifiutare l'applicazione del cumulo degli aiuti qualora non sia stata rispettata la sequenza prevista nel programma nazionale di sostegno. Non è del tutto chiaro a cosa miri il giudice del rinvio con tale questione, dal momento che non viene precisato quale sia la sequenza del cumulo prevista dal programma lettone. In sostanza, tuttavia, anche questa terza parte riguarda la questione se gli Stati membri dispongano di un margine discrezionale per quanto riguarda le condizioni richieste per beneficiare del sostegno per i giovani agricoltori.

[44] Sentenze del 7 luglio 2016, Občina Gorje (C-111/15, EU:C:2016:532, punto 35 e seg.), del 30 marzo 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, punto 18 e seg.), e del 7 agosto 2018, Ministru kabinets (C-120/17, EU:C:2018:638, punto 31 e seg.).

86. Nel caso di specie, il regolamento n. 1305/2013 concede in effetti agli Stati membri un ampio margine discrezionale per quanto riguarda la concezione dei loro programmi di sviluppo rurale e l'attuazione dei precetti di cui a detto regolamento. Tale margine discrezionale, ad esempio per quanto riguarda la dimensione delle aziende ammissibili o il livello degli aiuti [45], ha lo scopo di permettere agli Stati membri di tenere conto delle proprie condizioni socioeconomiche. Tuttavia, tali poteri discrezionali sono espressamente previsti dal regolamento n. 1305/2013 e non riguardano i criteri di base relativi all'ammissibilità dei giovani agricoltori ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), criteri che, al contrario, sono stabiliti in modo definitivo dal regolamento stesso [46].

87. Pertanto, gli Stati membri non possono rifiutare tale sostegno a un giovane agricoltore che soddisfi le condizioni per beneficiare dell'aiuto di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013 [47]. Tuttavia, conformemente alla risposta alla prima parte della questione pregiudiziale, essi devono detrarre, nell'assegnazione di tale sostegno, l'importo ricevuto nel quadro di un aiuto ai sensi del punto iii) di detta disposizione.

V. Conclusione

88. Alla luce delle suesposte considerazioni, propongo alla Corte di statuire come segue:

1 L'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), del regolamento n. 1305/2013, deve pertanto essere interpretato nel senso che un agricoltore può beneficiare sia di un aiuto all'avviamento di impresa per lo sviluppo di una piccola azienda agricola ai sensi del punto iii), sia di un aiuto all'avviamento di impresa per i giovani agricoltori ai sensi del punto i). A tal fine, sia la prima sia la seconda domanda di sostegno devono essere presentate entro un periodo non superiore a 24 mesi a decorrere dalla data di insediamento. Il sostegno ricevuto nell'ambito del primo aiuto deve essere detratto dal sostegno da ricevere nell'ambito del secondo aiuto, di modo che non sia superato il massimale previsto per il sostegno per giovane agricoltore ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 6, e dell'allegato II del regolamento n. 1305/2013.

2) Se, entro un periodo di 24 mesi a decorrere dal suo insediamento, un giovane agricoltore soddisfa tutte le condizioni per ricevere l'aiuto all'avviamento di impresa per i giovani agricoltori di cui all'articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento n. 1305/2013, gli Stati membri non possono rifiutargli la concessione di tale aiuto per il fatto che egli ha già beneficiato, durante lo stesso periodo, di un aiuto all'avviamento di impresa per lo sviluppo di una piccola azienda agricola ai sensi del punto iii) di tale disposizione.

[45] V., per quanto riguarda la nozione di piccole aziende agricole, articolo 19 paragrafo 2, terzo comma, del regolamento n. 1305/2013; per quanto riguarda la fissazione delle soglie minima e massima per essere ammessi ad usufruire del sostegno, articolo 19, paragrafo 4, terzo comma, e, per quanto riguarda l'importo del sostegno, l'articolo 19, paragrafo 6 (supra, paragrafo 8 delle presenti conclusioni).

[46] V. supra, paragrafo 40 e segg. delle presenti conclusioni.

[47] V., in tal senso, anche sentenza del 25 ottobre 2012, Ketelä (C-592/11, EU:C:2012:673, punto 41 e segg.).