Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCATE GÉNÉRALE
MME JULIANE KOKOTT
présentées le 3 juin 2021 [1]

Affaire C-119/20

Līga Šenfelde
partie intervenante :
Lauku atbalsta dienests (Service de soutien au monde rural, Lettonie)
(aides au démarrage d'entreprises agricoles)

[demande de décision préjudicielle formée par l'Augstākā tiesa (Cour suprême, Lettonie)]

« Politique agricole commune (PAC) – Soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) – Règlement (UE) n° 1305/2013 – Article 19, paragraphe 1, sous a) – Aides au démarrage d'entreprises – Aide au développement des petites exploitations – Aide aux jeunes agriculteurs – Demande successive de ces deux types d'aides – Recevabilité – Conditions »

I. Introduction

1. Les agriculteurs peuvent-ils bénéficier au titre du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) à la fois d'une aide au développement des petites exploitations agricoles et d'une aide au démarrage d'entreprises pour les jeunes agriculteurs ?

2. Voilà en substance la question posée par l'Augstākā tiesa (Cour suprême, Lettonie) dans la présente demande de décision préjudicielle. Pour répondre à cette question, il conviendra de relever que tant les jeunes agriculteurs que le développement des petites exploitations agricoles ont vocation à être soutenus par des « aides au démarrage d'entreprises ». Celles-ci font partie intégrante de la mesure de développement des exploitations agricoles qui revêt une importance particulière pour le développement rural.

[1] Langue originale : l'allemand.

II. Le cadre juridique

A. Le droit de l'Union

1. Le règlement nº 1305/2013

3. Le cadre juridique pertinent pour les aides au démarrage en cause en l'espèce est constitué tout d'abord par le règlement (UE) nº 1305/2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) nº 1698/2005 du Conseil [2].

4. Le considérant 17 du règlement nº 1305/2013 énonce :

« Pour le développement des zones rurales, la création et le développement de nouvelles activités économiques, sous la forme de nouvelles exploitations [...] sont essentiels. [...] Une mesure de développement des exploitations et des entreprises devrait faciliter l'installation des jeunes agriculteurs et l'adaptation structurelle de leur exploitation agricole une fois qu'ils sont établis. [...] Il convient également de favoriser le développement de petites exploitations pouvant être économiquement viables. Afin de garantir le caractère durable des nouvelles activités économiques bénéficiant d'une aide dans le cadre de cette mesure, l'aide devrait être subordonnée à la présentation d'un plan d'entreprise. Il convient que le soutien à la création d'entreprises ne couvre que la période initiale de la durée de vie de ces entreprises et ne devienne pas une aide au fonctionnement. Par conséquent, lorsque les États membres décident d'accorder l'aide par tranches, les versements par tranches ne devraient pas s'étendre sur plus de cinq ans. [...]

Afin de remédier aux problèmes rencontrés par les jeunes agriculteurs en ce qui concerne l'accès à la terre, les États membres peuvent également offrir ce soutien en le combinant avec d'autres formes de soutien, par exemple en recourant à des instruments financiers. »

5. À l'article 2, paragraphe 1, second alinéa, sous n), du règlement nº 1305/2013, la notion de « jeune agriculteur » est définie comme suit :

« une personne qui n'est pas âgée de plus de 40 ans au moment de la présentation de la demande, qui possède des connaissances et des compétences professionnelles suffisantes et qui s'installe pour la première fois dans une exploitation agricole comme chef de ladite exploitation ».

6. À l'article 5, points 2 et 6, du règlement nº 1305/2013 sont énoncées les priorités de l'Union en matière de développement rural :

« [...]

2) améliorer la viabilité des exploitations agricoles et la compétitivité de tous les types d'agriculture dans toutes les régions [...] en mettant l'accent sur les domaines suivants :

[2] Règlement du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 (JO 2013, L 347, p. 487), tel que modifié par le règlement délégué (UE) 2016/142 de la Commission, du 2 décembre 2015 (JO 2016, L 28, p. 8). Entre-temps, le règlement nº 1305/2013 a encore été modifié à plusieurs reprises, en dernier lieu par le règlement délégué (UE) 2021/399 de la Commission, du 19 janvier 2021 (JO 2021, L 79, p. 1). Nous examinerons ultérieurement les modifications pertinentes pour la présente affaire (voir points 11 et suiv., ainsi que points 58 et suiv. des présentes conclusions).

a) améliorer les résultats économiques de toutes les exploitations agricoles et faciliter la restructuration et la modernisation des exploitations agricoles, notamment en vue d'accroître la participation au marché et l'orientation vers le marché [...] ;

b) faciliter l'entrée d'exploitants agricoles suffisamment qualifiés dans le secteur de l'agriculture, et en particulier le renouvellement des générations ;

[...]

6) promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales, en mettant l'accent sur les domaines suivants :

a) faciliter la diversification, la création et le développement de petites entreprises ainsi que la création d'emplois ;

[...] »

7. Conformément à l'article 6, paragraphe 1, première phrase, du règlement nº 1305/2013, le Feader agit dans les États membres à travers des programmes de développement rural.

8. L'article 19 du règlement nº 1305/2013 a pour objet le développement des exploitations agricoles et des entreprises :

« 1. L'aide au titre de la présente mesure couvre :

a) l'aide au démarrage d'entreprises pour :

i) les jeunes agriculteurs ;

ii) les activités non agricoles dans les zones rurales ;

iii) le développement des petites exploitations ;

[...]

2. L'aide prévue au paragraphe 1, [sous] a) i), est accordée aux jeunes agriculteurs.

[...]

L'aide prévue au paragraphe 1, [sous] a) iii), est accordée aux petites exploitations, telles qu'elles sont définies par les États membres.

[...]

4. L'aide prévue au paragraphe 1, [sous] a), est subordonnée à la présentation d'un plan d'entreprise. La mise en œuvre du plan d'entreprise doit commencer dans un délai de neuf mois à compter de la date de la décision d'octroi de l'aide.

Pour les jeunes agriculteurs bénéficiant de l'aide prévue dans le cadre du paragraphe 1, [sous] a) i), le plan d'entreprise prévoit que le jeune agriculteur satisfait à l'article 9 du règlement (UE)

nº 1307/2013, en ce qui concerne les agriculteurs actifs dans un délai de dix-huit mois à compter de la date de son installation.

Les États membres fixent le seuil plancher et le plafond pour l'accès des exploitations agricoles à l'aide en vertu du paragraphe 1, [sous] a) i) et a) iii). Le seuil plancher pour l'aide au titre du paragraphe 1, [sous] a) i), est plus élevé que le plafond fixé pour l'aide au titre du paragraphe 1, [sous] a) iii). L'aide est limitée aux exploitations relevant de la définition des micro- et petites entreprises.

5. L'aide prévue au paragraphe 1, [sous] a), est versée en deux tranches au moins, sur une période de cinq ans au maximum. Les tranches peuvent être dégressives. Le paiement de la dernière tranche, prévu au paragraphe 1, [sous] a) i) et a) ii), est subordonné à la bonne mise en œuvre du plan d'entreprise.

6. Le montant maximal de l'aide prévue au paragraphe 1, [sous] a), est fixé à l'annexe II. Les États membres définissent le montant de l'aide prévue au paragraphe 1, [sous] a) i) et a) ii), en tenant compte également de la situation socio-économique de la zone couverte par le programme.

[...] »

9. Conformément à l'annexe II du règlement nº 1305/2013, le montant maximal de l'aide visée à l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), est de 70 000 euros par jeune agriculteur [3] et le montant maximal de l'aide visée à l'article 19, paragraphe 1, sous a), iii), est de 15 000 euros par petite exploitation agricole.

10. Selon la liste indicative figurant à l'annexe VI du règlement nº 1305/2013, le développement des exploitations agricoles, visé à l'article 19 de ce règlement, fait partie des mesures présentant un intérêt particulier pour plusieurs priorités de l'Union pour le développement rural.

2. Le règlement 2017/2393

11. Le considérant 1 du règlement (UE) 2017/2393 [4], qui a modifié, notamment, le règlement nº 1305/2013 après la période pertinente pour la présente affaire, est libellé comme suit :

« Afin de garantir la sécurité juridique ainsi qu'une mise en œuvre harmonisée et non discriminatoire des aides aux jeunes agriculteurs, il est nécessaire de prévoir que, dans le contexte du développement rural, la "date de l'installation", visée dans le règlement

[3] Le règlement (UE) 2020/2220 du Parlement européen et du Conseil, du 23 décembre 2020, établissant des dispositions transitoires relatives au soutien du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) en 2021 et 2022, et modifiant les règlements nº 1305/2013, (UE) nº 1306/2013 et (UE) nº 1307/2013 en ce qui concerne les ressources et leur application en 2021 et 2022 et le règlement (UE) nº 1308/2013 en ce qui concerne les ressources et la répartition de ce soutien pour les exercices 2021 et 2022 (JO 2020, L 437, p. 1) a ajouté un paragraphe ici : « Ce montant peut être augmenté d'un montant supplémentaire maximal de 30 000 [euros] en cas de financement d'opérations à partir des fonds visés à l'article 58 bis, paragraphe 1 ». Ce fonds est destiné à financer des actions conçues pour faire face aux effets de la crise de la COVID-19.

[4] Règlement du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017 modifiant les règlements nº 1305/2013, (UE) nº 1306/2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune, (UE) nº 1307/2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune, (UE) nº 1308/2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et (UE) nº 652/2014 fixant des dispositions pour la gestion des dépenses relatives, d'une part, à la chaîne de production des denrées alimentaires, à la santé et au bien-être des animaux et, d'autre part, à la santé et au matériel de reproduction des végétaux (JO 2017, L 350, p. 15).

[nº 1305/2013] et dans d'autres réglementations pertinentes, est la date à laquelle le demandeur exécute ou achève une action liée à une première installation et que la demande d'aide doit être présentée au plus tard vingt-quatre mois après cette date [...] »

12. L'article 1er, point 1, sous b), du règlement 2017/2393 a inséré à l'article 2, paragraphe 1, second alinéa, du règlement nº 1305/2013 un point s), aux termes duquel la « "date de l'installation" [est] la date à laquelle le demandeur exécute ou termine une ou plusieurs actions liées à l'installation visée au point n) ».

13. Selon le quatrième alinéa de l'article 19, paragraphe 4, du règlement nº 1305/2013, ajouté à ce règlement par l'article 1er, point 7, sous a), du règlement 2017/2393, les États membres définissent l'action ou les actions visées à l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous s), dans les programmes de développement rural.

14. En outre, l'article 1er, point 7, sous a), du règlement 2017/2393 a inséré un nouvel alinéa premier à l'article 19, paragraphe 4, du règlement nº 1305/2013, qui dispose que « [l]a demande d'aide prévue au paragraphe 1, [sous] a) i), est introduite au plus tard vingt-quatre mois après la date de l'installation ».

3. Le règlement nº 1307/2013

15. Aux termes de l'article 9, paragraphe 2, troisième alinéa, du règlement (UE) nº 1307/2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) nº 637/2008 du Conseil et le règlement (CE) nº 73/2009[5], « les personnes ou groupements de personnes [...] sont considérés comme des agriculteurs actifs s'ils produisent des éléments de preuve vérifiables [...] qui démontrent que l'une des conditions suivantes est remplie :

a) le montant annuel des paiements directs s'élève au minimum à 5 % des recettes totales découlant de leurs activités non agricoles au cours de l'année fiscale la plus récente pour laquelle ils disposent de telles preuves ;

b) leurs activités agricoles ne sont pas négligeables ;

c) leur activité principale ou leur objet social est l'exercice d'une activité agricole ».

4. Les lignes directrices concernant les aides d'État dans le secteur agricole 2014-2020

16. Les Lignes directrices de l'Union européenne concernant les aides d'État dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales 2014-2020 (ci-après les « lignes directrices 2014-2020 »)[6] définissent, ainsi qu'il ressort de leur point 4, les conditions et les critères au regard desquels les aides destinées aux secteurs agricole et forestier et aux zones rurales seront considérées comme étant compatibles avec le marché intérieur.

[5] Règlement du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 (JO 2013, L 347, p. 608). Les modifications apportées ultérieurement à ce règlement ne sont pas pertinentes au regard de la disposition citée.

[6] JO 2014, C 204, p. 1, telles que modifiées par la Notice de la Commission (JO 2015, C 390, p. 4).

17. Selon le point 23, sous a), des lignes directrices 2014-2020, le champ d'application de celles-ci s'étend, notamment, aux aides à des mesures dans le secteur agricole qui n'entrent pas dans le cadre d'un programme de développement rural visé à l'article 6 du règlement nº 1305/2013[7].

18. Les points 99 à 107 des lignes directrices 2014-2020, sous le titre « Cumul des aides », disposent notamment ce qui suit :

« (99) Des aides peuvent être accordées simultanément au titre de plusieurs régimes d'aides ou être cumulées avec des aides ad hoc à condition que le montant total des aides d'État accordées en faveur d'une activité ou d'un projet n'excède pas les plafonds d'aide prévus dans les présentes lignes directrices.

[...]

(107) [...] Les aides au démarrage en faveur des jeunes agriculteurs et du développement de petites exploitations visées à la section 1.1.2 ne devraient pas être cumulées avec l'aide au démarrage d'entreprises pour les jeunes agriculteurs ou au développement des petites exploitations agricoles visées à l'article 19, paragraphe 1, [sous] a) i) et a) iii), du règlement [nº 1305/2013], si ce cumul conduit à des montants d'aide excédant ceux fixés dans les présentes lignes directrices. »

19. La partie II, section 1.1.2, des lignes directrices 2014-2020 concerne les aides à l'installation des jeunes agriculteurs et les aides au démarrage pour le développement des petites exploitations agricoles. À cet égard, sont pertinents, en l'espèce, en particulier les points 174, 177 et 184 de ces lignes directrices :

« (174) La Commission considérera les aides à l'installation des jeunes agriculteurs et les aides au démarrage pour le développement des petites exploitations comme compatibles avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, [sous] c), du traité, à condition qu'elles respectent les principes d'évaluation communs des présentes lignes directrices et les conditions ci-après.

[...]

(177) Les États membres doivent définir les seuils planchers et le plafond d'accès aux aides [...] en ce qui concerne l'accès aux aides à l'installation des jeunes agriculteurs et au développement des petites exploitations. Le seuil plancher d'accès aux aides à l'installation des jeunes agriculteurs doit être plus élevé que le plafond d'accès à l'aide au développement des petites exploitations.

[...]

(184) Le montant maximal de l'aide ne doit pas dépasser 70 000 [euros] par jeune agriculteur et 15 000 [euros] par petite exploitation. Les États membres doivent définir le montant de l'aide en faveur des jeunes agriculteurs en tenant compte également de la situation socio-économique de la zone concernée. »

[7] Voir point 7 des présentes conclusions.

B. Le droit letton

20. La République de Lettonie a transposé les prescriptions de l'Union dans le décret nº 292 relatif au développement des petites exploitations agricoles (ci-après le « décret nº 292 »)[8] et dans le décret nº 323 relatif aux jeunes agriculteurs (ci-après le « décret nº 323 »)[9].

21. Le point 1 du décret nº 292 prévoit que des aides au développement de petites exploitations agricoles sont accordées « sous la forme d'un paiement unique ».

22. Il ressort du point 20 de ce décret que, au cours d'une période de programmation, le demandeur d'aide ne peut recevoir qu'une seule fois l'aide prévue dans ces dispositions.

23. Le point 1 du décret nº 323 précise que les aides aux jeunes agriculteurs sont également accordées « sous la forme d'un paiement unique ».

III. Les faits à l'origine du litige au principal et la question préjudicielle

24. Le 15 septembre 2015, Mme Līga Šenfelde s'est inscrite comme entrepreneur auprès des autorités fiscales lettones.

25. À la suite d'une demande de Mme Šenfelde du 5 octobre 2015, le 15 janvier 2016, le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural, Lettonie) a autorisé une aide au développement d'une petite exploitation agricole.

26. Le 27 juillet 2016, Mme Šenfelde a repris l'exploitation agricole « Purenes »[10], exploitée auparavant par ses parents.

27. Afin de reprendre et de développer cette exploitation agricole, le 23 août 2016, elle a également demandé une aide au démarrage pour jeunes agriculteurs. Elle a poursuivi les activités subventionnées par la première aide.

28. Par décision du 6 janvier 2017, le Lauku atbalsta dienests (service de soutien au monde rural) a rejeté la seconde demande. Cette autorité a considéré que, en vertu du règlement nº 1305/2013, les entreprises bénéficiaires d'aides étaient classées en différentes catégories et que les aides ne devaient pas se chevaucher. En outre, en droit letton, un demandeur pourrait également seulement bénéficier soit d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole, soit d'une aide aux jeunes agriculteurs.

29. Les recours introduits par Mme Šenfelde devant l'administratīvā rajona tiesa (tribunal administratif de district, Lettonie) et devant l'Administratīvā apgabaltiesa (Cour administrative régionale, Lettonie), tendant à l'adoption de la seconde autorisation, ont été rejetés.

8 Décret du 9 juin 2015 relatif à la procédure d'octroi des aides nationales et des aides de l'Union européenne dans le cadre de la sous-mesure « Octroi d'une aide au démarrage d'entreprises pour le développement des petites exploitations », relevant de la mesure « Développement des exploitations agricoles et des entreprises », *Latvijas Vēstnesis*, 2015, nº 126.

9 Décret du 16 juin 2015 relatif à la procédure d'octroi des aides nationales et des aides de l'Union européenne dans le cadre de la sous-mesure « Octroi d'une aide au démarrage d'entreprises pour les jeunes agriculteurs », relevant de la mesure « Développement des exploitations agricoles et des entreprises », *Latvijas Vēstnesis*, 2015, nº 127.

10 Apparemment nommée ainsi d'après le populage des marais (*Caltha palustris*), en langue lettone *purva purene*.

30. Dans le cadre de son pourvoi en cassation, Mme Šenfelde maintient que les bénéficiaires d'une aide au développement des petites exploitations agricoles peuvent, en plus, bénéficier d'une aide aux jeunes agriculteurs.

31. C'est pourquoi, par ordonnance du 24 février 2020, parvenue à la Cour le 28 février 2020, l'Augstākā tiesa (Cour suprême) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante :

« L'article 19, paragraphe 1, sous a), du règlement [n° 1305/2013], lu en combinaison avec d'autres dispositions de ce même règlement et des [lignes directrices 2014-2020], doit-il être interprété en ce sens que :

1) un agriculteur perd la qualité de "jeune agriculteur" du simple fait qu'il a bénéficié, deux ans auparavant, de l'aide pour le développement des petites exploitations prévue à l'article 19, paragraphe 1, sous a), iii), du règlement n° 1305/2013 ?

2) ces dispositions autorisent un État membre à établir un régime interdisant de verser l'aide visée à l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), du règlement n° 1305/2013 à un agriculteur qui a déjà bénéficié de l'aide prévue au point iii) ?

3) un État membre a le droit de refuser l'application du cumul des aides à un agriculteur lorsque l'ordre de cumul établi dans le programme de développement rural convenu avec la Commission européenne n'a pas été respecté ? »

32. Au cours de la procédure devant la Cour, Mme Šenfelde, le gouvernement letton et la Commission européenne ont présenté des observations écrites.

IV. Analyse

33. La politique agricole commune (PAC) s'appuie sur deux piliers. Les mesures du premier pilier sont, par exemple, des paiements directs. Le second pilier de la PAC, à savoir la politique de développement rural, est régi par le règlement n° 1305/2013. Les mesures d'aide en faveur des zones rurales sont mises en œuvre dans un cadre stratégique au moyen de programmes correspondant aux priorités de l'Union en matière de développement rural [11]. Parmi les priorités énoncées dans le règlement n° 1305/2013 figurent, notamment, l'accès d'agriculteurs qualifiés au secteur agricole et le changement de générations ainsi que la création et le développement de petites entreprises [12].

34. Concernant ces priorités, le développement des exploitations agricoles conformément à l'article 19 du règlement n° 1305/2013 revêt une importance particulière [13]. Les aides accordées au titre de cette mesure sont notamment, conformément à l'article 19, paragraphe 1, sous a), de ce règlement, les aides au démarrage prévues pour les jeunes agriculteurs [point i)], aux activités non agricoles en milieu rural [point ii)] et au développement de petites exploitations agricoles [point iii)].

[11] Voir article 6, paragraphe 1, du règlement n° 1305/2013 (voir également point 7 des présentes conclusions) et point 7 des lignes directrices 2014-2020.

[12] Voir article 5, paragraphe 1, du règlement n° 1305/2013 (voir également point 6 des présentes conclusions).

[13] Voir la liste indicative figurant à l'annexe VI du règlement n° 1305/2013 (voir également point 10 des présentes conclusions).

35. En l'espèce, les autorités lettones ont refusé à Mme Šenfelde le bénéfice de l'aide aux jeunes agriculteurs au motif qu'elle avait déjà bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole.

36. La question qui se pose est donc celle de savoir si le droit de l'Union applicable exclut l'aide aux jeunes agriculteurs au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), du règlement n° 1305/2013 lorsqu'une aide au développement d'une petite exploitation agricole a déjà été perçue au titre de cette disposition, point iii) (première partie de la question préjudicielle, voir section A). Dans un second temps, il convient d'examiner la marge de manœuvre dont disposent les États membres à cet égard (deuxième et troisième parties de la question préjudicielle, voir section B).

A. Sur la possibilité, au regard du droit de l'Union, d'introduire des demandes successives d'aides, au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1305/2013, au développement des petites exploitations agricoles, d'une part, et aux jeunes agriculteurs, d'autre part (première partie de la question préjudicielle)

37. Par la première partie de sa question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande si l'article 19, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 1305/2013 doit être interprété en ce sens qu'un agriculteur perd sa qualité de « jeune agriculteur » lorsqu'il a déjà bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole.

38. Cela doit être compris en ce sens qu'il s'agit de savoir si une aide au démarrage pour un jeune agriculteur peut encore être demandée lorsque l'agriculteur a déjà bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole. Afin de répondre à cette question, il convient d'examiner les conditions respectives d'obtention de ces deux types d'aides.

39. À cet égard, il apparaîtra, tout d'abord, que les conditions d'obtention des aides aux jeunes agriculteurs, d'une part, et au développement de petites exploitations agricoles, d'autre part, prévoient des tailles d'exploitations différentes, de sorte que ces conditions ne peuvent pas être remplies simultanément (voir sous-section 1). Toutefois, il convient ensuite de se demander si et, le cas échéant, dans quelle mesure il est néanmoins possible de demander successivement ces deux aides, lorsque, comme en l'espèce, les conditions, différentes, de taille de l'exploitation sont remplies successivement, puisque l'exploitation a pu, grâce à la première aide, acquérir la taille nécessaire pour demander la seconde aide (voir sous-section 2).

1. Conditions d'obtention des aides au démarrage pour jeunes agriculteurs, d'une part, et au développement des petites exploitations agricoles, d'autre part

40. L'aide au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), du règlement n° 1305/2013 est accordée à de « jeunes agriculteurs » conformément à l'article 19, paragraphe 2, premier alinéa, de ce règlement. Conformément à l'article 2, paragraphe 1, second alinéa, sous n), dudit règlement, ce sont des personnes qui ne sont pas âgées de plus de 40 ans au moment de la présentation de la demande, qui possèdent des compétences professionnelles suffisantes et qui s'installent pour la première fois dans une exploitation agricole comme chef de cette exploitation. Selon l'annexe II du règlement n° 1305/2013, le montant maximal du soutien accordé en application de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), de ce règlement est de 70 000 euros par jeune agriculteur.

41. L'aide prévue à l'article 19, paragraphe 1, sous a), iii), du règlement nº 1305/2013 est accordée au développement des petites exploitations agricoles, mais il incombe aux États membres de définir la notion de « petites exploitations agricoles » figurant à l'article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, de ce règlement. Ainsi, lors de la détermination de l'éligibilité au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), iii), dudit règlement, les États membres peuvent tenir compte de leurs structures agricoles respectives. Conformément à l'annexe II du même règlement, le montant maximal de l'aide en application de cette disposition est de 15 000 euros par petite exploitation agricole.

42. L'article 19, paragraphe 4, troisième alinéa, première phrase, du règlement nº 1305/2013 dispose que les États membres fixent le seuil plancher et le plafond [14] pour l'accès des exploitations agricoles à l'aide en vertu de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i) et iii), de ce règlement. Ces limites doivent être établies en matière de potentiel de production de l'exploitation agricole, mesuré en « production standard » ou sur une base équivalente [15]. Comme il s'agit là d'un *potentiel* de production, il est possible que, au moment de la demande, le demandeur ne réalise pas encore une telle production. Ainsi que la Commission l'explique dans ses notes explicatives relatives à l'article 19 du règlement nº 1305/2013, dans de tels cas, le demandeur doit démontrer qu'il dispose du potentiel requis (en matière de facteurs de production tels que terres, animaux, etc.) pour atteindre un certain niveau de production [16].

43. Aux termes de l'article 19, paragraphe 4, troisième alinéa, deuxième phrase, du règlement nº 1305/2013, les seuils planchers et les plafonds pour l'accès des exploitations agricoles aux aides au titre du paragraphe 1, sous a), i) et iii), de cet article doivent être fixés de façon à ce que le seuil plancher pour l'aide aux jeunes agriculteurs au titre du paragraphe 1, sous a), i), dudit article soit plus élevé que le plafond fixé pour l'aide au développement des petites exploitations agricoles au titre du paragraphe 1, sous a), iii), du même article.

44. Comme l'indique la Commission dans ses notes explicatives relatives à l'article 19 du règlement nº 1305/2013 [17] et comme le soutiennent tant le gouvernement letton que la Commission dans la présente affaire, cela signifie, en d'autres termes, que le seuil d'accès pour un jeune agriculteur, à savoir la valeur de production minimale de son exploitation, doit, pour bénéficier de l'aide au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), de ce règlement, être supérieur à la valeur de production maximale d'une petite exploitation agricole sollicitant une aide au titre du point iii) de cette disposition. Ainsi, selon les indications données par les parties dans le cadre du présent renvoi préjudiciel, selon les dispositions lettones, le potentiel de production d'une petite exploitation agricole doit se situer entre 2 000 et 15 000 euros, alors que le potentiel de production d'un jeune agriculteur doit se situer entre 15 000 et 70 000 euros.

45. Étant donné que le seuil plancher pour l'accès à l'aide aux jeunes agriculteurs est donc, en tout état de cause, supérieur au plafond d'accès à l'aide au développement des petites exploitations agricoles, les conditions d'accès à ces deux aides au démarrage ne peuvent pas être remplies

[14] Depuis lors, l'article 1er, point 7, sous a), du règlement 2017/2393 a ajouté « par bénéficiaire ou par exploitation » (voir note 4 des présentes conclusions).

[15] Voir considérant 5 et article 5, paragraphe 2, du règlement délégué (UE) nº 807/2014 de la Commission, du 11 mars 2014, complétant le règlement nº 1305/2013 et introduisant des dispositions transitoires (JO 2014, L 227, p. 1), tel que modifié par le règlement délégué (UE) 2015/1367 (JO 2015, L 211, p. 7).

[16] Voir sections 4.3.1 et 4.3.3 (p. 10 et 12) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013*, version du mois de novembre 2014, accessible aux États membres dans la base de données CIRCABC.

[17] Voir sections 4.3.1 et 4.3.3 (p. 10 et 11) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (voir note 16 des présentes conclusions). Voir également conclusions de l'avocat général Campos Sánchez-Bordona dans l'affaire Région wallonne (Aide aux jeunes agriculteurs) (C-830/19, EU:C:2021:100, points 67 et suiv.).

simultanément. En effet, lorsqu'une exploitation n'atteint pas le plafond d'accès à l'aide au développement des petites exploitations agricoles, elle ne peut nécessairement pas non plus atteindre le seuil plancher pour l'accès à l'aide aux jeunes agriculteurs. À l'inverse, une exploitation dont la taille dépasse ce seuil plancher dépasse forcément aussi le plafond d'accès à l'aide au développement des petites exploitations agricoles.

46. Ces critères d'exclusion mutuelle des aides au démarrage, prévus à l'article 19, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 1305/2013, pour les jeunes agriculteurs, d'une part, et pour le développement des petites exploitations agricoles, d'autre part, s'expliquent par le fait que ces deux mesures d'aide poursuivent, de manières différentes et complémentaires, l'objectif commun de cette disposition, à savoir le développement des exploitations agricoles grâce à des aides au démarrage.

47. Ainsi, d'une part, les aides au démarrage au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), du règlement nº 1305/2013, qui soutiennent l'installation initiale d'un jeune agriculteur en tant qu'exploitant agricole, visent à faciliter l'entrée d'exploitants agricoles suffisamment qualifiés dans le secteur de l'agriculture, et en particulier le renouvellement des générations, ce qui correspond à une priorité de l'Union en matière de développement rural [18]. Cela est également confirmé par les autres obligations liées à l'obtention d'une aide en tant que jeune agriculteur au titre de cette disposition. En effet, les personnes ainsi aidées doivent travailler en tant qu'agriculteurs actifs [19] et exploitants effectifs, c'est-à-dire exercer un contrôle effectif et durable sur leurs exploitations [20]. Cela garantit qu'ils s'installent vraiment comme chef d'exploitation et que leurs activités agricoles constituent leur activité principale ou, à tout le moins, atteignent un niveau substantiel. Il importe peu, à cet égard, que la première installation se fasse par création d'une nouvelle exploitation ou reprise d'une exploitation existante.

48. Par opposition, l'aide au démarrage pour le développement des petites exploitations agricoles prévue à l'article 19, paragraphe 1, sous a), iii), du règlement nº 1305/2013 vise à favoriser le développement, c'est-à-dire l'amélioration structurelle de la situation des petites exploitations agricoles déjà existantes. Ici, il s'agit donc de maintenir et d'améliorer les structures agricoles préexistantes qui constituent les zones rurales. Certes, ainsi qu'il ressort du considérant 17 de ce règlement, seules les exploitations potentiellement viables doivent bénéficier de l'aide [21]. Cependant, l'aide vise à inciter les propriétaires de telles structures à poursuivre et à développer leurs exploitations, même s'il s'agit de très petites exploitations dont le rendement ne représente pas nécessairement l'essentiel des revenus de l'exploitant ou présente un caractère de semi-subsistance. En effet, c'est aussi, et précisément, le maintien de telles structures qui préserve la vitalité de l'espace rural et permet de lutter contre la désertification de cet espace et la disparition de structures villageoises.

49. Ainsi, les aides aux jeunes agriculteurs, d'une part, et au développement des petites exploitations agricoles, d'autre part, s'adressent à deux groupes distincts de bénéficiaires qui contribuent chacun à sa façon à la préservation et au développement de l'espace rural. Comme la Commission l'explique dans ses notes explicatives relatives à l'article 19 du règlement nº 1305/2013, le fait que ces deux types d'aides bénéficient à des bénéficiaires différents a

[18] Voir article 5, paragraphe 1, point 2, sous b), du règlement nº 1305/2013 (voir également point 6 des présentes conclusions).

[19] Voir article 19, paragraphe 4, second alinéa, du règlement nº 1305/2013, lu en combinaison avec l'article 9, paragraphe 2, troisième alinéa, du règlement nº 1307/2013 (voir également points 8 et 15 des présentes conclusions).

[20] Voir article 2 du règlement nº 807/2014 (voir également note 15 des présentes conclusions) ainsi que conclusions de l'avocat général Campos Sánchez-Bordona dans l'affaire Région wallonne (Aide aux jeunes agriculteurs) (C-830/19, EU:C:2021:100, points 84 et suiv.).

[21] Voir point 4 des présentes conclusions.

également pour but de contribuer à utiliser les fonds limités de manière ciblée et à éviter les « effets d'aubaine »[22]. Ces effets se produisent lorsque des aides sont accordées pour mettre en œuvre des mesures que les bénéficiaires auraient mises en œuvre de toute façon, c'est-à-dire même s'ils n'avaient pas obtenu d'aide. La prévention de tels effets d'aubaine répond au principe général en matière de soutien par des fonds de l'Union, selon lequel chaque aide doit poursuivre un objectif incitatif spécifique.

50. Les modalités du régime des aides au démarrage, tel que prévu à l'article 19, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 1305/2013, visent ainsi à éviter que de jeunes agriculteurs qui, ainsi que nous l'avons expliqué, doivent prévoir un niveau d'activité non négligeable « encaissent » simplement le montant, de 15 000 euros[23] au maximum, pour le développement d'une petite exploitation agricole, relativement faible par rapport à ce niveau d'activité prévu, alors que l'obtention de cette aide ne détermine en rien leur décision de s'établir en tant que jeune agriculteur.

51. Or, qu'en est-il dans un cas de figure comme celui de l'espèce, où, dans un laps de temps relativement court, les tailles de l'entreprise requises pour bénéficier de l'aide au développement des petites exploitations agricoles, d'une part, et aux jeunes agriculteurs, d'autre part, sont atteintes successivement, notamment parce que la bénéficiaire de l'aide a pu augmenter son potentiel de production en conséquence grâce à l'obtention de la première aide, et où c'est peut-être seulement cela qui lui a permis d'envisager une installation en tant que jeune agriculteur ? Doit-il également être exclu de pouvoir demander les deux aides dans un tel cas de figure, ainsi que le soutiennent le gouvernement letton et la Commission, alors même que la bénéficiaire de l'aide réalise l'un des principaux objectifs du règlement nº 1305/2013, à savoir la reprise d'une exploitation agricole par un jeune agriculteur ?

2. Demande d'une aide aux jeunes agriculteurs après avoir bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole, lorsque les conditions de taille de l'exploitation sont remplies successivement – Admissibilité de principe et conditions

52. En l'espèce, l'idée selon laquelle un agriculteur ayant déjà bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole ne peut plus bénéficier d'une aide aux jeunes agriculteurs, même si son exploitation a entre-temps atteint la taille nécessaire, est défendue tant par le gouvernement letton que par la Commission, pour des raisons différentes.

53. À l'appui de sa thèse, le gouvernement letton invoque un argument déjà invoqué par les autorités lettones dans l'affaire au principal, selon lequel un agriculteur qui a déjà bénéficié auparavant d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole ne peut plus remplir les conditions requises pour bénéficier de l'aide aux jeunes agriculteurs. Ainsi, même si le potentiel de production de son exploitation a désormais atteint l'ordre de grandeur nécessaire à cet effet, il ne serait plus un « jeune agriculteur » au sens de l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous n), du règlement nº 1305/2013. En effet, il ne saurait être considéré que, ainsi que le requiert cette disposition, il « s'installe pour la première fois dans une exploitation agricole comme chef de ladite exploitation », parce qu'il s'est nécessairement déjà installé avant en tant que tel, et ce au plus tard au moment de l'obtention de l'aide au développement d'une petite exploitation agricole.

[22] Voir section 4.3.1 (p. 10) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (voir également note 16 des présentes conclusions).

[23] Voir points 9 et 41 des présentes conclusions.

54. La Commission estime, en revanche, qu'un agriculteur ne perd pas sa qualité de « jeune agriculteur » au seul motif qu'il a déjà bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole. En effet, le règlement nº 1305/2013, tel que modifié par le règlement 2017/2393 [24], qui pourrait également servir aux fins de l'interprétation du droit applicable en l'espèce [25], prévoirait que l'aide aux jeunes agriculteurs doit être demandée au plus tard 24 mois après la date de l'installation. Ainsi, la condition de « première installation » requise pour demander l'octroi de l'aide aux jeunes agriculteurs pourrait être considérée comme étant remplie pendant une période de deux ans après l'installation, même si, pendant cette période, un jeune agriculteur a demandé tout d'abord une aide au développement d'une petite exploitation agricole et que son exploitation a atteint seulement ensuite la taille nécessaire pour demander l'aide aux jeunes agriculteurs.

55. Néanmoins, selon la Commission, l'esprit et la finalité des règles régissant les aides aux jeunes agriculteurs, d'une part, et au développement des petites exploitations agricoles, d'autre part, s'opposeraient également à l'octroi d'une seconde aide dans un tel cas de figure, puisque les deux aides seraient tout simplement prévues pour différents groupes de bénéficiaires et ne pourraient donc pas être cumulées.

56. Tout d'abord, il y a lieu de considérer, à l'instar de la Commission, qu'un agriculteur ne perd effectivement pas sa qualité de « jeune agriculteur » au motif qu'il a bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole au cours d'une période de 24 mois précédant la demande d'aide aux jeunes agriculteurs [voir sous a)]. En revanche, en ce qui concerne la possibilité de recevoir successivement les deux aides, il convient de nuancer l'analyse de la Commission : en effet, s'il est vrai qu'il est impossible de cumuler les deux aides dans leur totalité, il est néanmoins possible de demander et d'obtenir les deux aides si le montant reçu dans le cadre de la première aide est imputé sur le montant à recevoir dans le cadre de la seconde [voir sous b)]. Cette solution est adaptée à la réalité à laquelle sont confrontés les jeunes agriculteurs et conforme aux objectifs de l'aide accordée à ceux-ci conformément au règlement nº 1305/2013 [voir sous c)].

a) Délai pour introduire la demande d'octroi de l'aide aux jeunes agriculteurs et remplir les conditions nécessaires à cet effet

57. Ainsi que nous l'avons vu, un « jeune agriculteur », au sens de l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous n), du règlement nº 1305/2013, est une personne qui s'installe pour la première fois dans une exploitation agricole en tant que chef d'exploitation [26].

58. Dans la version du règlement nº 1305/2013 pertinente en l'espèce, la notion de « première installation » n'était pas définie plus précisément. Cela semble s'être révélé problématique par la suite. En effet, d'une part, il semblait clair dès le début que l'installation était un processus continu et non un moment précis [27]. D'autre part, il est nécessaire de fixer un moment précis à partir duquel certains délais commencent à courir, surtout le délai de présentation de la

[24] Voir note 4 des présentes conclusions.

[25] Voir à ce sujet points 59 et 60 des présentes conclusions.

[26] Voir points 5 et 40 des présentes conclusions.

[27] Voir section 4.3.1 (p. 9) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (voir également point 16 des présentes conclusions).

demande d'aide aux jeunes agriculteurs [28]. À cet égard, s'il ne ressort pas du libellé du règlement nº 1305/2013, dans sa version applicable en l'espèce, que la demande de l'aide aux jeunes agriculteurs doive être introduite avant l'installation, il demeurait une incertitude quant au temps dont disposait un jeune agriculteur pour introduire cette demande après l'installation.

59. Ainsi, conformément à son considérant 1, l'objectif du règlement 2017/2393 était de garantir la sécurité juridique ainsi qu'une mise en œuvre harmonisée et non discriminatoire des aides aux jeunes agriculteurs. À cette fin, il devait être précisé que la date de l'installation est la date à laquelle le demandeur exécute ou achève une action liée à une première installation et que la demande d'aide doit être présentée au plus tard 24 mois après cette date [29]. Le règlement nº 1305/2013 a été complété et modifié en conséquence [30].

60. Certes, des dispositions ultérieures ne sauraient servir automatiquement à interpréter des dispositions qui les ont précédées, dans la mesure où elles peuvent être interprétées non seulement comme étant des précisions, mais également comme étant des modifications de fond du droit antérieur [31]. Cependant, dans la mesure où les modifications en cause dans la présente affaire constituent expressément des précisions, les dispositions ainsi modifiées du règlement nº 1305/2013, bien qu'elles ne soient pas directement applicables, peuvent également être prises en considération aux fins de l'interprétation du droit régissant le litige au principal.

61. Ainsi, s'agissant de ce droit, il y a lieu de considérer, à l'instar de la Commission, que la condition relative à la « première installation » est remplie dès lors que la demande d'octroi de l'aide aux jeunes agriculteurs est introduite dans un délai de 24 mois à compter de la date de l'installation, et ce indépendamment du point de savoir si une aide au développement d'une petite exploitation agricole a déjà été perçue ou non pendant cette période.

62. Conformément à cette approche, dans l'affaire au principal, Mme Šenfelde devait encore être considérée comme étant un « jeune agriculteur » au sens de l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous n), du règlement nº 1305/2013 au moment où elle a introduit sa demande d'octroi de l'aide aux jeunes agriculteurs au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), de ce règlement. En effet, d'après les indications de la juridiction de renvoi, l'enregistrement de Mme Šenfelde en qualité d'entrepreneur est intervenu moins d'un an avant sa demande d'aide en tant que jeune agriculteur. L'aide au développement des petites exploitations agricoles n'a même été accordée que sept mois avant cette demande d'aide [32]. Par conséquent, il importe peu de savoir si, en l'espèce, c'est l'enregistrement de Mme Šenfelde en qualité d'entrepreneur ou l'obtention de l'aide au

[28] Et également le délai pour commencer à mettre en œuvre le plan d'entreprise (article 19, paragraphe 4, premier alinéa, du règlement nº 1305/2013 ou article 19, paragraphe 4, deuxième alinéa, de ce règlement, tel que modifié par le règlement 2017/2393) ; le délai pour respecter les conditions en ce qui concerne les agriculteurs actifs (article 19, paragraphe 4, second alinéa, du règlement nº 1305/2013 ou article 19, paragraphe 4, troisième alinéa, de ce règlement, tel que modifié par le règlement 2017/2393), ou le délai pour acquérir les qualifications professionnelles requises [article 2, paragraphe 3, du règlement nº 807/2014 (voir note 15 des présentes conclusions)]. Il est désormais toujours considéré que ces délais commencent à courir à compter de la date de la décision d'octroi de l'aide.

[29] Voir point 11 des présentes conclusions.

[30] Voir article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous s), ainsi qu'article 19, paragraphe 4, premier et quatrième alinéas, du règlement nº 1305/2013, tel que modifié par le règlement 2017/2393 (voir également points 12 et suiv. des présentes conclusions).

[31] Voir, à cet égard, également nos conclusions dans l'affaire Grèce/Commission (C-341/17 P, EU:C:2018:981, point 53).

[32] Voir points 24 et suiv. des présentes conclusions.

développement d'une petite exploitation agricole qui doit être considéré comme étant la « date de l'installation »[33], étant donné que, en tout état de cause, moins de 24 mois séparent ces événements de la demande d'aide en tant que jeune agriculteur[34].

63. Toutefois, l'argumentation du gouvernement letton soulève encore la question de savoir si les conditions requises pour bénéficier de l'aide aux jeunes agriculteurs, notamment en ce qui concerne la taille, doivent être remplies dès le moment de l'installation ou s'il suffit que la taille de l'exploitation nécessaire soit atteinte pendant que court le délai pour introduire la demande d'aide.

64. À cet égard, il y a lieu de constater que le règlement nº 1305/2013 n'apporte aucun élément permettant d'étayer une lecture selon laquelle toutes les conditions requises pour bénéficier de l'aide aux jeunes agriculteurs devraient être remplies dès le moment de l'installation. Au contraire, ce règlement contient diverses dispositions qui prévoient que certaines conditions (par exemple la qualification professionnelle nécessaire ou le respect des dispositions relatives aux exploitants actifs) doivent être remplies dans un certain délai à compter de l'autorisation de l'aide aux jeunes agriculteurs[35]. Cela tient compte du fait, déjà rappelé, que la première installation d'un jeune agriculteur est un processus qui prend un certain temps.

65. Certes, le règlement nº 1305/2013 ne fournit aucune indication sur le moment où la taille de l'exploitation requise pour bénéficier de l'aide aux jeunes agriculteurs doit être atteinte. Toutefois, il est logique de considérer que cette condition ne doit pas être remplie dès le moment de l'installation, mais qu'il suffit qu'elle soit remplie au moment du dépôt de la demande. En effet, c'est le moment où l'autorité compétente vérifie si les conditions requises pour bénéficier de l'aide sont remplies, à l'exception des conditions mentionnées au point précédent des présentes conclusions qui seront respectées ultérieurement.

66. Ainsi, l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), du règlement nº 1305/2013 permet à un jeune agriculteur de demander une aide aux jeunes agriculteurs pendant les 24 premiers mois suivant son installation, et ce qu'il ait ou non déjà bénéficié au cours de cette période d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole conformément à l'article 19, paragraphe 1, sous a), iii), de ce règlement.

67. À première vue, cette interprétation va à l'encontre des objectifs du régime de soutien, rappelés précédemment, résultant notamment des différentes limites concernant le potentiel de production de l'exploitation[36]. Toutefois, cette contradiction disparaît si le montant perçu par un bénéficiaire au titre de l'aide au développement d'une petite exploitation agricole est imputé sur le montant perçu par la suite au titre de l'aide aux jeunes agriculteurs.

[33] Au sens de l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous s), du règlement nº 1305/2013, tel que modifié par le règlement 2017/2393 (voir point 12 des présentes conclusions).

[34] Conformément à l'article 19, paragraphe 4, quatrième alinéa, du règlement nº 1305/2013, tel que modifié par le règlement 2017/2393 (voir point 13 des présentes conclusions), les États membres définissent dans leurs programmes de développement rural l'action ou les actions qui constituent des « actions liées à l'installation », conformément à l'article 2, paragraphe 1, deuxième alinéa, sous s), de ce règlement, et sont donc considérées comme déterminant la « date de l'installation ». Si les États membres optent pour une action liée à la demande d'aide pour le développement d'une petite exploitation agricole, il devrait vraisemblablement s'agir de la date de l'autorisation (et non de la date de la demande) de cette aide. En effet, dans le cas contraire, la durée du délai restant à courir pour la présentation de la demande d'aide aux jeunes agriculteurs dépendrait de la durée de traitement de la première demande par les autorités. Dès lors, les délais dont dispose un bénéficiaire de l'aide aux jeunes agriculteurs pour satisfaire à diverses conditions nécessaires à cette fin courent toujours à compter de la décision d'octroi de l'aide (voir note 28 des présentes conclusions).

[35] Voir point 58 et en particulier note 28 des présentes conclusions.

[36] Voir points 46 et suiv. des présentes conclusions.

b) Imputation du montant déjà perçu au titre de l'aide au développement des petites exploitations agricoles

68. Ainsi que l'exposent à juste titre la Commission et, en définitive, également le gouvernement letton, un cumul des aides au développement des petites exploitations agricoles et aux jeunes agriculteurs, en ce sens qu'il serait possible de percevoir les montants maximaux prévus pour chacune de ces aides et tout simplement additionner ces deux montants ainsi obtenus, serait en contradiction avec la conception desdites aides destinées à différents groupes de bénéficiaires ainsi qu'avec les principes d'utilisation efficace des fonds et de répartition équitable et ciblée des fonds de l'Union.

69. Dans ces conditions, il ne saurait être admis qu'un même agriculteur puisse recevoir jusqu'à 15 000 euros au titre de l'aide au développement des petites exploitations agricoles et, dans le cadre de l'aide aux jeunes agriculteurs, jusqu'à 70 000 euros, soit un total de 85 000 euros [37]. Cela est d'ailleurs confirmé par les dispositions relatives aux aides d'État des lignes directrices 2014-2020, selon lesquelles les aides accordées par les États membres aux jeunes agriculteurs, d'une part, et au développement des petites exploitations agricoles, d'autre part, ne peuvent être cumulées avec les aides accordées à ces catégories bénéficiaires au titre du règlement nº 1305/2013 que dans la mesure où les plafonds fixés respectivement à 15 000 et à 70 000 euros ne sont pas dépassés [38].

70. Il s'ensuit que, dans une situation telle que celle de l'espèce, où une aide est demandée, au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), du règlement nº 1305/2013, par un jeune agriculteur qui a déjà bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole au titre de cette disposition, point iii), le montant perçu au titre de cette aide doit être déduit du montant à accorder au titre de l'aide aux jeunes agriculteurs.

71. Cela garantit que le montant maximal des aides au titre de cette aide, à savoir un montant maximal de 70 000 euros, ne soit pas dépassé. Ainsi, si un agriculteur a obtenu au préalable 15 000 euros au titre de l'aide au développement d'une petite exploitation agricole, il ne peut désormais obtenir plus que 55 000 euros au titre de l'aide aux jeunes agriculteurs.

72. En vertu du droit de l'Union, Mme Šenfelde peut donc bénéficier en l'espèce de l'aide en tant que jeune agriculteur si, lors de l'octroi de cette aide, le montant déjà perçu au titre de l'aide au développement d'une petite exploitation agricole est imputé.

c) Esprit et finalité de l'aide aux jeunes agriculteurs

73. Cette solution, suggérée également par la juridiction de renvoi, répond à l'objection selon laquelle une même exploitation ou un même projet de développement ne peut pas bénéficier des deux types d'aides parce que ceux-ci sont conçus pour des groupes de bénéficiaires différents.

[37] Conformément aux dispositions combinées de l'article 19, paragraphe 6, et de l'annexe II du règlement nº 1305/2013 (voir points 8 et 9 des présentes conclusions), ce sont les plafonds des montants d'aide que peuvent fixer les États membres. Lors de la fixation du montant de l'aide aux jeunes agriculteurs, il convient également de tenir compte de la situation socio-économique de la zone de programmation. Selon les indications de la juridiction de renvoi, en Lettonie, le montant maximal de l'aide pour les jeunes agriculteurs a été fixé à 40 000 euros et le montant maximal de l'aide au développement de petites exploitations agricoles a été fixé à 15 000 euros.

[38] Voir points 18 et 19 des présentes conclusions.

74. En effet, la solution proposée en l'espèce permet justement d'éviter un tel cumul des aides. Elle se rapproche, en définitive, d'une situation dans laquelle l'aide aux jeunes agriculteurs est versée non pas en une seule fois, mais de manière échelonnée. La possibilité d'un tel versement par tranches est expressément prévue par le règlement nº 1305/2013 [39]. Un jeune agriculteur qui sollicite, dans un premier temps, une aide au développement d'une petite exploitation agricole puis, dans un second temps, une aide aux jeunes agriculteurs se trouve ainsi finalement dans une situation qui n'est pas plus favorable, mais pas non plus moins favorable, qu'un jeune agriculteur qui, dans un premier temps, demande immédiatement l'octroi de l'aide aux jeunes agriculteurs.

75. Permettre à un jeune agriculteur de solliciter, même après l'obtention de l'aide au développement d'une petite exploitation agricole, le bénéfice de l'aide aux jeunes agriculteurs, sur laquelle est ensuite imputé le montant déjà perçu, tient d'ailleurs compte de la réalité de la vie des jeunes agriculteurs et est conforme à l'esprit et à la finalité de l'aide qui leur est accordée au titre du règlement nº 1305/2013.

76. Ainsi, tout d'abord, le critère de la première installation dans le cadre de l'aide aux jeunes agriculteurs ne présuppose pas nécessairement que celle-ci intervienne dans une nouvelle exploitation qui n'existait pas auparavant. Au contraire, ainsi que le relève également la Commission, il est possible et habituel que, lors de sa première installation, un jeune agriculteur reprenne une exploitation préexistante, comme Mme Šenfelde dans l'affaire au principal.

77. Comme le soutiennent en outre la Commission et Mme Šenfelde et comme le démontrent les faits de l'espèce, il est également concevable, dans une telle situation, qu'un jeune agriculteur développe et agrandisse par la suite l'exploitation reprise. En effet, il est conforme aux objectifs de développement des entreprises qu'une petite entreprise puisse devenir une entreprise plus importante.

78. À cet égard, il apparaît que c'est l'aide au développement d'une petite exploitation agricole qui a permis à Mme Šenfelde d'augmenter suffisamment son potentiel de production pour atteindre la taille requise pour demander l'aide aux jeunes agriculteurs [40]. Il ressort d'ailleurs des indications fournies par la juridiction de renvoi et les parties que Mme Šenfelde a exposé, dans son plan d'entreprise relatif à l'aide aux jeunes agriculteurs, qu'elle souhaitait poursuivre le projet entamé dans le cadre de l'aide au développement et l'objectif poursuivi par celui-ci (notamment l'accroissement du cheptel).

79. Refuser à un jeune agriculteur l'octroi de l'aide aux jeunes agriculteurs dans une telle situation, au motif qu'il a déjà bénéficié auparavant de l'aide au développement d'une petite exploitation agricole pour la même exploitation et le même projet, irait totalement à l'encontre des objectifs

[39] Voir considérant 17 et article 19, paragraphe 5, du règlement nº 1305/2013 (voir également points 4 et 8 des présentes conclusions). La formulation de ces dispositions n'indique pas clairement si le versement en tranches est une obligation ou une possibilité. Toutefois, en l'espèce, il importe peu de savoir si les dispositions lettones, prévoyant que les aides aux jeunes agriculteurs et au développement des petites exploitations sont versées sous la forme d'un paiement unique (voir points 21 et 23 des présentes conclusions), sont à cet égard conformes au règlement nº 1305/2013. En tout état de cause, ces dispositions nationales ne peuvent être interprétées ou appliquées de manière à empêcher le versement de l'aide aux jeunes agriculteurs dans un cas de figure comme celui de l'espèce au seul motif que l'agriculteur a déjà bénéficié auparavant d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole ; à cet égard, voir points 83 et suiv. des présentes conclusions.

[40] D'ailleurs, tant Mme Šenfelde que la Commission semblent indiquer dans leurs observations écrites qu'à un certain moment les autorités lettones ont procédé à une espèce d'appel à déposer des demandes d'aide aux jeunes agriculteurs et qu'avant il n'était pas nécessairement possible de prévoir quand cet appel aurait lieu. En particulier, Mme Šenfelde semble ainsi faire valoir que, au moment du dépôt de la demande d'aide au développement d'une petite exploitation, elle ne pouvait pas encore savoir si ou quand elle pourrait ensuite demander une aide aux jeunes agriculteurs. Si cela est exact, ce qu'il appartient à la juridiction de renvoi de vérifier, il serait d'autant plus injustifié d'avoir reproché à Mme Šenfelde, au moment où elle a demandé cette aide, d'avoir d'abord demandé une aide au développement d'une petite exploitation.

du règlement nº 1305/2013 et des priorités de l'Union en matière de développement rural. En effet, conformément à l'article 5, paragraphe 1, point 2, sous a), de ce règlement, « améliorer les résultats économiques de toutes les exploitations agricoles et faciliter la restructuration et la modernisation des exploitations agricoles, notamment en vue d'accroître la participation au marché et l'orientation vers le marché ainsi que la diversification agricole » est expressément une priorité de l'Union pour le développement rural.

80. C'est pourquoi il conviendrait plutôt d'encourager les jeunes agriculteurs en phase d'installation à agrandir et à développer leurs exploitations et à modifier en conséquence leurs plans d'entreprise initiaux. Il en est ainsi d'autant plus qu'un jeune agriculteur qui développe encore son exploitation après avoir bénéficié de l'aide au développement d'une petite exploitation agricole et qui remplit les critères d'éligibilité à l'aide aux jeunes agriculteurs (chef d'exploitation effectif, agriculteur actif, activité agricole représentant une partie importante des revenus [41]) contribue encore davantage à la réalisation des objectifs de viabilité et de compétitivité de l'agriculture ainsi que de changement de générations.

81. Par ailleurs, permettre à un jeune agriculteur de demander, après avoir bénéficié de l'aide au développement d'une petite exploitation agricole, également l'aide aux jeunes agriculteurs, en imputant le montant perçu au titre de la première aide, est également cohérent dans la mesure où l'aide au démarrage pour les jeunes agriculteurs peut être cumulée avec de nombreuses autres mesures, comme des instruments financiers qui facilitent l'accès des jeunes agriculteurs aux terres et aux moyens de production ainsi que l'installation de ceux-ci [42].

3. Conclusion concernant la première partie de la question préjudicielle

82. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'article 19, paragraphe 1, sous a), du règlement nº 1305/2013 doit être interprété en ce sens qu'un agriculteur peut bénéficier tant d'une aide au démarrage pour le développement d'une petite exploitation agricole au titre de cette disposition, point iii), que d'une aide au démarrage pour un jeune agriculteur, au titre de cette disposition, point i). À cette fin, tant la première que la seconde demande d'aide doivent être présentées au cours d'une période n'excédant pas 24 mois à compter de la date de l'installation. Le montant obtenu au titre de la première aide doit être imputé sur le montant à obtenir dans le cadre de la seconde aide, de façon à ce que le plafond de l'aide par jeune agriculteur, prévu à l'article 19, paragraphe 6, et à l'annexe II du règlement nº 1305/2013, ne soit pas dépassé.

41 Voir point 47 des présentes conclusions.

42 Voir considérant 17, deuxième alinéa, du règlement nº 1305/2013 (voir également point 4 des présentes conclusions), ainsi que considérant 8, article 8, paragraphe 2, et annexe I, partie 1, point 5, sous b), du règlement d'exécution (UE) nº 808/2014 de la Commission, du 17 juillet 2014, portant modalités d'application du règlement nº 1305/2013 (JO 2014, L 227, p. 18). Voir également section 4.2.1 (p. 4 et 5) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (voir note 16 des présentes conclusions) : « It is possible to combine some of the different support options under Article 19 within one supported project (i.e. integrated approach) » [« Il est possible de combiner plusieurs options au titre l'article 19 dans le cadre d'un projet bénéficiant de l'aide (approche intégrée) »]. Enfin, les lignes directrices 2014-2020 comportent également une section spécifique relative aux conditions dans lesquelles un cumul d'aides telles que celles en cause en l'espèce peut être considéré comme étant compatible avec le marché intérieur, voir points 99 et suiv. des lignes directrices 2014-2020 (et point 18 des présentes conclusions).

B. Marge d'appréciation dont disposent les États membres (deuxième et troisième parties de la question préjudicielle)

83. Par les deuxième et troisième parties de sa question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande, en substance [43], si les États membres peuvent prévoir qu'un jeune agriculteur qui a déjà bénéficié d'une aide au développement d'une petite exploitation agricole au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), iii), du règlement nº 1305/2013 ne peut plus bénéficier d'une aide aux jeunes agriculteurs au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), de ce règlement.

84. Cette question appelle une réponse négative.

85. Certes, selon la jurisprudence, les États membres peuvent adopter des mesures d'application d'un règlement. Cependant, ce faisant, ils ne doivent ni dissimuler sa nature d'acte de droit de l'Union ni entraver son applicabilité directe et ils doivent rester dans les limites de la marge d'appréciation qui leur est conférée par ce règlement [44].

86. En l'espèce, le règlement nº 1305/2013 laisse aux États membres certes des marges d'appréciation multiples en ce qui concerne l'aménagement de leurs programmes de développement rural ainsi que la mise en œuvre des prescriptions de ce règlement. Ces marges d'appréciation, par exemple quant à la taille des exploitations éligibles ou au montant des aides [45], visent à permettre aux États membres de tenir compte de leurs conditions socio-économiques respectives. Cependant, elles sont, à chaque fois, expressément prévues par le règlement nº 1305/2013 et ne concernent pas les critères de base d'éligibilité des jeunes agriculteurs au sens de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), de ce règlement, critères qui sont, au contraire, fixés de manière exhaustive par ledit règlement [46].

87. Ainsi, les États membres ne peuvent refuser d'octroyer cette aide à un jeune agriculteur qui remplit les conditions pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), du règlement nº 1305/2013 [47]. Toutefois, conformément à la réponse donnée à la première partie de la question préjudicielle, lors de l'octroi de cette aide, ils doivent tenir compte des montants perçus dans le cadre d'une aide au titre de cette disposition, point iii).

[43] Par la troisième partie de sa question, la juridiction de renvoi demande si un État membre peut refuser le cumul d'aides lorsque l'ordre de cumul prévu par le programme national d'aide n'a pas été respecté. Ce que la juridiction de renvoi entend par là n'est pas très clair, car il n'est pas précisé quel est l'ordre de cumul prévu par le programme letton. Toutefois, en définitive, cette troisième partie porte également sur la question de savoir si les États membres conservent une marge d'appréciation quant à la définition des conditions d'obtention de l'aide aux jeunes agriculteurs.

[44] Arrêts du 7 juillet 2016, Občina Gorje (C-111/15, EU:C:2016:532, points 35 et 36) ; du 30 mars 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, points 18 et 19), ainsi que du 7 août 2018, Ministru kabinets (C-120/17, EU:C:2018:638, points 31 et 32).

[45] Voir, concernant la notion de « petites exploitations agricoles », article 19, paragraphe 2, troisième alinéa, du règlement nº 1305/2013, concernant la détermination des plafonds et des seuils d'accès à l'aide, article 19, paragraphe 4, troisième alinéa, de ce règlement, ou concernant la hauteur des montants d'aide, article 19, paragraphe 6, dudit règlement (voir également point 8 des présentes conclusions).

[46] Voir points 40 et suiv. des présentes conclusions.

[47] Voir également, en ce sens, arrêt du 25 octobre 2012, Ketelä (C-592/11, EU:C:2012:673, points 41 et suiv.).

V. Conclusion

88. Au vu des considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre à la question préjudicielle de l'Augstākā tiesa (Cour suprême, Lettonie) comme suit :

1) L'article 19, paragraphe 1, sous a), du règlement (UE) nº 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil, du 17 décembre 2013, relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) nº 1698/2005 du Conseil doit être interprété en ce sens qu'un agriculteur peut bénéficier tant d'une aide au démarrage pour le développement d'une petite exploitation agricole au titre de cette disposition, point iii), que d'une aide au démarrage pour un jeune agriculteur au titre de cette disposition, point i). À cette fin, tant la première que la seconde demande d'aide doivent être présentées au cours d'une période n'excédant pas 24 mois à compter de la date de l'installation. Le montant obtenu au titre de la première aide doit être imputé sur le montant à obtenir dans le cadre de la seconde aide, de façon à ce que le plafond de l'aide par jeune agriculteur, prévu à l'article 19, paragraphe 6, et à l'annexe II du règlement nº 1305/2013, ne soit pas dépassé.

2) Dès lors qu'un jeune agriculteur remplit, au cours des 24 mois suivant son installation, toutes les conditions requises pour bénéficier de l'aide au démarrage pour un jeune agriculteur au titre de l'article 19, paragraphe 1, sous a), i), du règlement nº 1305/2013, les États membres ne peuvent pas lui refuser l'octroi de cette aide au motif qu'il a déjà bénéficié, pendant la même période, d'une aide au démarrage pour le développement d'une petite exploitation agricole, au titre de cette disposition, point iii).