Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. KOKOTT
представено на 3 юни 2021 година [1]

Дело C-119/20

Līga Šenfelde
при участието на:
Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони, Латвия)
(Помощ при стартиране в селското стопанство)

(Преюдициално запитване, отправено от Augstākā tiesa (Senāts) (Върховен съд, Латвия)

„Обща селскостопанска политика (ОСП) — Подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) — Регламент (ЕС) № 1305/2013 — Член 19, параграф 1, буква а) — Помощи при стартиране — Помощ за развитието на малки земеделски стопанства — Помощ за млади земеделски стопани — Последователно кандидатстване за двете помощи — Допустимост — Условия“

I. Въведение

1. Могат ли земеделските стопани да получават по линия на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) както помощ за развитието на малки земеделски стопанства, така и помощ като млади земеделски стопани?

2. Това е същността на въпроса, поставен от Augstākā tiesa (Senāts) (Върховен съд, Латвия) с разглежданото понастоящем преюдициално запитване. За да се отговори на този въпрос, следва да се вземе предвид обстоятелството, че с т.нар. помощи при стартиране се подпомагат както младите земеделски стопани, така и развитието на малките земеделски стопанства. Тези помощи са неразделна част от мярката за развитие на земеделските стопанства, която е от особено значение за развитието на селските райони.

[1] Оригинален език: немски.

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

1. Регламент № 1305/2013

3. Приложимата правна уредба за разглежданите понастоящем помощи при стартиране се състои, на първо място, от Регламент (ЕС) № 1305/2013 относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР)[2].

4. Съображение 17 от Регламент № 1305/2013 гласи:

„От съществено значение за развитието на селските райони са разкриването и развитието на нови икономически дейности под формата на нови земеделски стопанства […]. […] Дадена мярка за развитие на стопанствата и предприятията следва да улеснява първоначалното установяване на млади земеделски стопани и структурното приспособяване на техните земеделски стопанства след първоначалното установяване. […] Освен това следва да се насърчава развитието на малки стопанства, които са потенциално жизнеспособни от икономическа гледна точка. С цел гарантиране на жизнеспособността на нови икономически дейности, подпомагани с тази мярка, помощта следва да се предоставя само при представянето на бизнес план. Помощта за създаване на предприятия следва да обхваща единствено първоначалния период от жизнения цикъл на предприятието и не следва да се превръща в оперативна помощ. Следователно, ако държавите членки са избрали да предоставят помощ на вноски, тези вноски следва да се отпускат за максимален срок от пет години. […]

С цел да се предоставят решения за проблемите на младите земеделски стопани, свързани с достъпа до земя, държавите членки могат също да предлагат това подпомагане в съчетание с други форми на подкрепа, например чрез използването на финансови инструменти“.

5. Член 2, параграф 1, втора алинея, буква н) от Регламент № 1305/2013 съдържа следното определение на понятието „млад земеделски стопанин“:

„лице на не повече от 40 години към момента на подаване на заявлението, което притежава достатъчни професионални умения и компетентност и установява за пръв път земеделско стопанство в качеството на ръководител на такова стопанство“.

6. В член 5, параграф 1 от същия регламент се съдържат приоритетите на Съюза в областта на развитието на селските райони:

„[…]

[2] Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. (ОВ L 347, 2013 г., стр. 487), изменен с делегиран регламент (ЕС) 2016/142 на Комисията от 2 декември 2015 г. (ОВ L 28, 2016 г., стр. 8). Междувременно Регламент № 1305/2013 е изменян многократно, последно с делегиран регламент (ЕС) 2021/399 на Комисията от 19 януари 2021 г. (ОВ L 79, 2021 г., стр. 1). Промените, които са от значение за настоящото производство, ще бъдат разгледани по-долу (вж. т. 11 и сл. и т. 58 и сл. от настоящото заключение).

2) повишаване на жизнеспособността на земеделските стопанства и конкурентоспособността на всички видове селскостопанска дейност във всички региони […] с акцент върху следните области:

   а) подобряване на икономическите резултати на всички земеделски стопанства и улесняване на преструктурирането и модернизирането на стопанствата, особено с оглед на увеличаването на пазарното участие и ориентация […];

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

[…]

6) насърчаване на […] икономическото развитие в селските райони, с акцент върху следните области:

   а) улесняване на […] създаването и развитието на малки предприятия […]“.

7. Съгласно член 6, параграф 1, първо изречение от Регламент № 1305/2013 ЕЗФРСР действа в държавите членки чрез програми за развитие на селските райони.

8. Предмет на уредба в член 19 от Регламент № 1305/2013 е развитието на земеделските стопанства:

„1. Подпомагането по тази мярка обхваща:

а) помощ при стартиране за

   i) млади земеделски стопани;

   ii) неселскостопански дейности в селските райони;

   iii) развитие на малки стопанства;

[…]

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

[…]

Подпомагането по параграф 1, буква а), подточка iii) се предоставя на малки стопанства, определени от държавите членки.

[…]

4. Подпомагането по параграф 1, буква а) се предоставя само при представянето на бизнес план. Изпълнението на този бизнес план трябва да започне в срок от девет месеца от датата на решението за отпускане на помощта.

За младите земеделски стопани, които получават подпомагане по силата на параграф 1, буква а) подточка i), в бизнес плана се предвижда, че младият земеделски стопанин отговаря на изискванията на член 9 от Регламент (ЕС) № 1307/2013 относно действащите земеделски стопани в рамките на 18 месеца от датата на установяване.

Държавите членки определят горни и долни прагове за разрешаване на достъп до подпомагане на земеделските стопанства съгласно параграф 1, буква а), подточки i) и iii). Долният праг за подпомагане по параграф 1, буква а), подточка i) е по-висок от горния праг за подпомагане по параграф 1, буква а), подточка iii). Подпомагането се ограничава до стопанства, отговарящи на определението за микро- и малки предприятия.

5. Подпомагането по параграф 1, буква а) се изплаща на най-малко две вноски за максимален срок от пет години. Плащанията могат да бъдат намаляващи. Плащането на последната вноска по параграф 1, буква а), подточки i) и ii) се извършва само при коректно изпълнение на бизнес плана.

6. Максималната сума на подпомагането по параграф 1, буква а) е установена в приложение II. Държавите членки определят сумата на подпомагането по параграф 1, буква а), подточки i) и ii), като отчитат и социално-икономическата ситуация в програмния район.

[…]“.

9. В съответствие с приложение II към Регламент № 1305/2013 максималният размер на подпомагането съгласно член 19, параграф 1, буква а), подточка i) е 70 000 EUR за млад земеделски стопанин[3], а максималният размер на подпомагането съгласно член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) е 15 000 EUR за малко земеделско стопанство.

10. Както е видно от примерния списък в приложение VI към същия регламент, развитието на земеделските стопанства съгласно член 19 е част от мерките от особено значение за няколко приоритета на Съюза за развитие на селските райони.

[3] С Регламент (ЕС) 2020/2220 на Европейския парламент и на Съвета от 23 декември 2020 г. (ОВ L 437, 2020 г., стр. 1) на това място е добавено още едно изречение: „Тази сума може да се увеличи максимално с допълнителни 30 000 EUR в случай на операции по финансиране от фондовете, посочени в член 58а, параграф 1“. Този фонд е предназначен за финансиране на мерки, насочени към справяне с последиците от кризата вследствие на COVID-19.

2. Регламент 2017/2393

11. Съображение 1 от Регламент 2017/2393[4], с който е изменен по-специално Регламент № 1305/2013 след релевантния за целите на настоящото производство период, гласи следното:

„С цел гарантиране на правна сигурност и хармонизирано и недискриминационно отпускане на подпомагането за млади земеделски стопани, е необходимо да се предвиди, че в рамките на развитието на селските райони „дата на установяване“ на земеделско стопанство, посочена в Регламент (ЕС) № 1305/2013 […], означава датата, на която заявителят извършва или приключва действие, свързано с първоначалното установяване, и че заявлението за подпомагане се подава най-късно 24 месеца след тази дата. […]“.

12. С член 1, точка 1, буква б) от Регламент 2017/2393 в член 2, параграф 1, втора алинея от Регламент № 1305/2013 се добавя нова буква т), съгласно която „дата на установяване“ означава датата, на която заявителят извършва или приключва действие(я), свързано(и) с установяването, посочено в буква н)“.

13. Съгласно новата четвърта алинея, която също е добавена в член 19, параграф 4 от Регламент № 1305/2013 с член 1, точка 7, буква а) от Регламент № 2017/2393, държавите членки определят действието(ята) по член 2, параграф 1, втора алинея, буква т) в програмите за развитие на селските райони.

14. Освен това с член 1, точка 7, буква а) от Регламент 2017/2393 в член 19, параграф 4 от Регламент № 1305/2013 се добавя нова първа алинея, която гласи, че „[з]аявлението за подпомагане по параграф 1, буква а), подточка i) се подава най-късно 24 месеца след датата на установяването“.

3. Регламент № 1307/2013

15. Съгласно член 9, параграф 2, трета алинея от Регламент (ЕС) № 1307/2013 за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика[5] „лице или група лица […] се считат за активни земеделски стопани, ако представят проверими доказателства […], че:

а) годишният размер на директните плащания е най-малко 5 % от общия размер на постъпленията, които са получили от неселскостопански дейности през най-близката данъчна година, за която са налични такива доказателства;

б) техните селскостопански дейности не са незначителни;

[4] Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 година за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), Регламент (ЕС) 1306/2013 относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика, Регламент (ЕС) № 1307/2013 за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика, Регламент (ЕС) № 1308/2013 за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти и Регламент (ЕС) № 652/2014 за установяване на разпоредби за управлението на разходите, свързани с хранителната верига, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и растителния репродуктивен материал (ОВ L 350, 2017 г., стр. 15).

[5] Регламент на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. (ОВ L 347, 2013 г., стр. 608). Последващите изменения на този регламент не се отнасят до цитираната тук разпоредба.

в) тяхната основна дейност или предмета на дейността на предприятието е упражняване на селскостопанска дейност“.

4. Насоките за държавната помощ в сектора на селското стопанство за периода 2014—2020 г.

16. Както следва от точка 4 от Насоките на Европейския съюз за държавната помощ в секторите на селското и горското стопанство и в селските райони за периода 2014—2020 г. (наричани по-нататък Насоките за периода 2014—2020 г.)[6], те определят условията и критериите, при които помощта за секторите на селското и горското стопанство и за селските райони ще се приема за съвместима с вътрешния пазар.

17. Съгласно точка 23, буква а) от Насоките за периода 2014—2020 г. приложното им поле обхваща по-специално помощи за мерки в сектора на селското стопанство извън обхвата на програмата за развитието на селските райони съгласно член 6 от Регламент № 1305/2013[7].

18. Под заглавието „Натрупване на помощ“ в точки 99—107 от Насоките за периода 2014—2020 г. се предвижда по-специално следното:

„(99) Помощ може да бъде предоставяна паралелно по няколко схеми или да бъде натрупвана с помощ *ad hoc*, при условие че общият размер на държавната помощ за дейност или проект не надхвърля таваните на помощта, заложени в настоящите насоки.

[…]

(107) […] Помощта за започване на дейност за млади селскостопански производители и помощта за развитието на малки земеделски стопанства, посочена в раздел 1.1.2, следва да не се натрупва с помощта за започване на дейност за млади земеделски стопани или за развитието на малки земеделски стопанства, посочена в член 19, параграф 1, буква а), точки i) и iii) от Регламент (ЕС) № 1305/2013, ако подобно натрупване води до размер на помощта, надвишаващ посочения в настоящите насоки“.

19. Част II, раздел 1.1.2 от Насоките за периода 2014—2020 г. се отнася до помощта за започване на дейност за млади земеделски стопани и помощите за развитието на малки земеделски стопанства. В това отношение от значение в настоящия случай са най-вече точки 174, 177 и 184:

„(174) Комисията ще разглежда помощта за започване на дейност за млади земеделски стопани и помощта за започване на дейност за развитие на малки стопанства като съвместима с вътрешния пазар в съответствие с член 107, параграф 3, буква в) от Договора, ако е съобразена с общите принципи на оценяване от настоящите насоки и със следните условия.

[…]

[6] 2014/C 204/01 (ОВ C 204, 2014 г., стр. 1) в редакцията след измененията с Известие на Комисията за изменение на Насоките (2015/C 390/05) (ОВ C 390, 2015 г., стр. 4).

[7] Вж. по-горе точка 7 от настоящото заключение.

(177) Държавите членки трябва да определят горните и долните прагове […] за достъп до подпомагане за започване на дейност за млади земеделски стопани и за развитие на малки земеделски стопанства. Долният праг за достъп до подпомагане за започване на дейност за млади земеделски стопани трябва да е по-висок от горния праг за достъп до подпомагане за развитие на малки земеделски стопанства.

[…]

(184) Максималният размер на предоставяната помощ трябва да е ограничен до 70 000 EUR за млад земеделски стопанин и до 15 000 EUR за малко земеделско стопанство. Държавите членки трябва да определят размера на помощта за млади земеделски стопани, като отчитат и социално-икономическата ситуация във въпросния район“.

Б. Латвийската правна уредба

20. Латвия транспонира изискванията на Съюза с Постановление № 292 относно развитието на малките земеделски стопанства [8] и Постановление № 323 относно младите земеделски стопани [9].

21. Точка 1 от Постановление № 292 предвижда, че помощи за развитие на малки земеделски стопанства се отпускат „под формата на еднократно плащане“.

22. От точка 20 от посоченото постановление следва, че заявителят на помощта може да получи посочената в тези разпоредби помощ еднократно в рамките на програмния период.

23. В точка 1 от Постановление № 323 се предвижда, че и помощи за млади земеделски стопани се отпускат „под формата на еднократно плащане“.

III. Фактическа обстановка и преюдициално запитване

24. На 15 септември 2015 г. г-жа Līga Šenfelde се регистрира като търговец при латвийските данъчни органи.

25. Въз основа на заявление, подадено от г-жа Šenfelde на 5 октомври 2015 г., на 15 януари 2016 г. Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони, Латвия) одобрява помощ за развитие на малко земеделско стопанство.

26. На 27 юли 2016 г. г-жа Šenfelde поема земеделското стопанство „Purenes“ [10], стопанисвано преди това от нейните родители.

[8] Постановление от 9 юни 2015 г. относно процедурата за отпускане на национални помощи и на помощи от Европейския съюз по подмярката „Помощ при стартиране за развитие на малки земеделски стопанства“ в рамките на мярката „Развитие на земеделските стопанства и предприятия“, Latvijas Vēstnesis, 2015, бр. 126.

[9] Постановление от 16 юни 2015 г. относно процедурата за отпускане на национални помощи и на помощи от Европейския съюз по подмярката „Помощ при стартиране за млади земеделски стопани“ в рамките на мярка „Развитие на земеделските стопанства и предприятия“, Latvijas Vēstnesis, 2015, бр. 127.

[10] Името очевидно води началото си от билката блатняк (*Caltha palustris*), на латвийски „*purva purene*“.

27. За целите на поемането и развитието на това земеделско стопанство на 23 август 2016 г. тя подава и заявление за помощ при стартиране за млади земеделски стопани. Междувременно тя продължава да извършва субсидираните с първата помощ дейности.

28. С решение от 6 януари 2017 г. Lauku atbalsta dienests (Служба за подпомагане на селските райони) отхвърля второто заявление. Като мотив Службата посочва, че съгласно Регламент № 1305/2013 получаващите помощи стопанства са класифицирани в различни категории и че помощите не трябва да се припокриват. Освен това съгласно латвийското право заявителят може само да получава или помощ за развитие на малко земеделско стопанство, или помощ за млади земеделски стопани.

29. Жалбите, които г-жа Šenfelde подава до Administratīvā rajona tiesa (Районен административен съд, Латвия) и до Administratīvā apgabaltiesa (Регионален административен съд, Латвия), като иска да се постанови одобрението на втората помощ, не са уважени.

30. В касационната си жалба г-жа Šenfelde продължава да поддържа становището, че получателите на помощ за развитие на малки земеделски стопанства могат да получават и помощ за млади земеделски стопани.

31. С решение от 24 февруари 2020 г., постъпило в Съда на 28 февруари 2020 г., Augstākā tiesa (Senāts) (Върховен съд) спира производството и поставя на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 19, параграф 1, буква а) от Регламент № 1305/2013 във връзка с други разпоредби от посочения регламент и от Насоките за периода 2014—2020 г. да се тълкува в смисъл, че:

1. земеделският стопанин загубва качеството на „млад земеделски стопанин“ само защото две години по-рано е получил помощта за развитие на малки земеделски стопанства, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от Регламент № 1305/2013;

2. посочените разпоредби разрешават държавите членки да приемат правна уредба, съгласно която на земеделски стопанин няма да се изплати помощта, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламент 1305/2013, ако вече му е била отпусната помощта, предвидена в член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от същия регламент;

3. дадена държава членка има правото да откаже да приложи натрупването на помощи спрямо определен земеделски стопанин, когато не е спазен редът за натрупване, предвиден в Програмата за развитие на селските райони, договорена с Европейската комисия?

32. В производството пред Съда писмени становища са представили г-жа Šenfelde, Република Латвия и Европейската комисия.

IV. Правен анализ

33. Общата селскостопанска политика (ОСП) се основава на два стълба. Мерките от първия стълб са например директни плащания. Вторият стълб на ОСП — политиката за развитие на селските райони, се урежда от Регламент № 1305/2013. Мерките за подпомагане на селските райони се провеждат в стратегическа рамка с помощта на програми, които съответстват на приоритетите на Съюза за развитие на селските райони [11]. Сред приоритетите, посочени в Регламент № 1305/2013, са по-специално достъпът на квалифицирани земеделски стопани до селскостопанския сектор и приемствеността между поколенията, както и създаването и развитието на малки предприятия [12].

34. За тези приоритети е от особено значение [13] развитието на земеделските стопанства съгласно член 19 от Регламент № 1305/2013. Съгласно член 19, параграф 1, буква а) подпомагането в рамките на тази мярка се отнася по-специално до помощта при стартиране, предвидена за млади земеделски стопани (подточка i), за неселскостопански дейности в селските райони (подточка ii) и за развитието на малки земеделски стопанства (подточка iii).

35. В случая латвийските органи отказват на г-жа Šenfelde помощта за млад земеделски стопанин, тъй като тя вече е получила помощ за малко земеделско стопанство.

36. Следователно се поставя въпросът дали съгласно приложимото право на Съюза е изключено подпомагането на младите земеделски стопани по член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламент № 1305/2013, ако вече е била получена помощ за развитие на малко земеделско стопанство съгласно подточка iii) от тази разпоредба (първа част от преюдициалния въпрос, вж. А). На второ място следва да се разгледа свободата на преценка, с която разполагат държавите членки в това отношение (втора и трета част от преюдициалния въпрос, вж. Б).

А. По възможността за последователно кандидатстване за помощ при стартиране по член 19, параграф 1, буква а) от Регламент № 1305/2013 за развитието на малки земеделски стопанства, от една страна, и за млади земеделски стопани, от друга страна, съгласно правото на Съюза (първа част от преюдициалния въпрос)

37. С първата част от преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 19, параграф 1, буква а) от Регламент № 1305/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че земеделски стопанин губи качеството си на млад земеделски стопанин, след като вече е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство.

38. Това следва да се разбира в смисъл, че е необходимо да се установи дали земеделски стопанин може да кандидатства за помощ при стартиране като млад земеделски стопанин, когато вече е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство. За да се отговори на този въпрос, следва да се разгледат съответните условия за получаването на тези два вида помощи.

[11] Вж. член 6, параграф 1 от Регламент № 1305/2013 (по-горе, т. 7 от настоящото заключение), както и точка 7 от Насоките за периода 2014—2020 г.

[12] Вж. член 5, параграф 1 от Регламент № 1305/2013 (по-горе, т. 6 от настоящото заключение).

[13] Вж. примерния списък в приложение VI към Регламент № 1305/2013 (по-горе, т. 10 от настоящото заключение).

39. В това отношение най-напред ще се установи, че условията за получаване на помощи за млади земеделски стопани, от една страна, и за развитие на малки земеделски стопанства, от друга страна, предвиждат различни размери на стопанствата, поради което тези условия не могат да бъдат изпълнени едновременно (вж. по този въпрос по-долу раздел 1). На следващо място обаче възниква въпросът дали и евентуално доколко може да е допустимо последователно кандидатстване за двете помощи, ако, както е в случая, различните условия, свързани с размера на стопанството, бъдат изпълнени по различно време, тъй като благодарение на първата помощ стопанството се е разраснало до размера, необходим за кандидатстването за втората помощ (вж. по този въпрос по-долу раздел 2).

1. Предпоставки за получаване на помощ при стартиране за млади земеделски стопани, от една страна, и за развитие на малки земеделски стопанства, от друга страна

40. Помощта по член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламент № 1305/2013 се отпуска съгласно член 19, параграф 2, първа алинея от същия регламент на „млади земеделски стопани“. Съгласно член 2, параграф 1, втора алинея, буква н) от същия регламент, това са лица, които към момента на подаване на заявлението са на не повече от 40 години, притежават съответни професионални умения и компетентности и установяват за пръв път земеделско стопанство в качеството на ръководители на такова стопанство. Съгласно приложение II към Регламент № 1305/2013 максималният размер на помощта, предоставена по член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от същия регламент, е 70 000 EUR за млад земеделски стопанин.

41. Помощта по член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от Регламент № 1305/2013 се отпуска за развитие на малки земеделски стопанства, като съгласно член 19, параграф 2, трета алинея понятието „малки земеделски стопанства“ се определя от държавите членки. По този начин при определянето на допустимостта на подпомагането по член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) последните могат да вземат предвид съответните си земеделски структури. Съгласно приложение II към Регламент № 1305/2013 максималният размер на подпомагането по тази разпоредба е 15 000 EUR за малко земеделско стопанство.

42. Член 19, параграф 4, трета алинея, изречение 1 от Регламент № 1305/2013 гласи, че държавите членки определят горни и долни прагове[14] за предоставянето на достъп до подпомагане на земеделските стопанства съгласно параграф 1, буква а), подточки i) и iii). Тези прагове се определят въз основа на производствения потенциал на земеделското стопанство, измерен като „стандартен производствен обем“ или на еквивалентна основа[15]. В съответствие с обстоятелството, че в това отношение става въпрос за производствен *потенциал*, възможно е към момента на подаване на заявлението заявителят все още да не разполага с такова производство. Както изяснява Комисията в Насоките относно член 19 от Регламент № 1305/2013, в такива случаи заявителят трябва да докаже, че разполага с потенциал (във връзка с производствени фактори като земя, животни и т.н.), за да достигне определено ниво на производство[16].

[14] Междувременно тази разпоредба е допълнена с израза „на бенефициер или стопанство“, който е добавен с член 1, точка 7, буква а) от Регламент 2017/2393 (вж. по-горе, бележка под линия 4 от настоящото заключение).

[15] Вж. съображение 5, както и член 5, параграф 2 от Делегиран регламент (ЕС) № 807/2014 на Комисията от 11 март 2014 година за допълнение на някои разпоредби на Регламент (ЕС) № 1305/2013 и за въвеждане на преходни разпоредби (ОВ L 227, 2014 г., стр. 1), изменен с Делегиран регламент (ЕС) 2015/1367 (ОВ L 211, 2015 г., стр. 7).

[16] Вж. раздели 4.3.1. и 4.3.3. (стр. 10 и 12) на Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305 */2013*, редакция от ноември 2014 г., достъпна за държавите членки в базата данни CircaBC.

43. Съгласно член 19, параграф 4, трета алинея, второ изречение от Регламент № 1305/2013 при определянето на горни и долни прагове за достъп на земеделските стопанства до подпомагането по параграф 1, буква а), подточки i) и iii) долният праг за подпомагане на млади земеделски стопани по подточка i) трябва да е по-висок от горния праг за подпомагане на развитието на малки земеделски стопанства по подточка iii).

44. С други думи, както посочва Комисията в Насоките относно член 19 от Регламент № 1305/2013 [17] и както поддържат Комисията и Латвия в рамките на настоящото производство, това означава, че праговата стойност за получаване на помощта по член 19, параграф 1, буква а), подточка i) за млад земеделски стопанин, т.е. минималната стойност на продукцията на неговото стопанство, трябва да бъде по-висока от максималната стойност на продукцията на малко земеделско стопанство, което кандидатства за помощ по подточка iii) от същия регламент. В съответствие с това съгласно данните, предоставени от страните в рамките на настоящото преюдициално производство, съобразно латвийските разпоредби производственият потенциал на малко земеделско стопанство трябва да е между 2000 EUR и 15 000 EUR, докато производственият потенциал на млад земеделски стопанин трябва да е между 15 000 EUR и 70 000 EUR.

45. Тъй като долният праг за предоставяне на достъп до подпомагането за младите земеделски стопани при всички случаи е по-висок от горния праг на достъп до подпомагането за развитие на малките земеделски стопанства, предпоставките за тези две помощи при стартиране не могат да бъдат изпълнени едновременно. Това се дължи на обстоятелството, че когато дадено стопанство е под горния праг за предоставяне на достъп до подпомагането за развитие на малки земеделски стопанства, то неизбежно е и под долния праг за достъп до подпомагането за млади земеделски стопани. Обратно, стопанство, чийто размер надвишава този долен праг, неизбежно надвишава и горния праг за достъп до подпомагането за малки земеделски стопанства.

46. Тези критерии за взаимно изключване на помощ при стартиране, предвидени в член 19, параграф 1, буква а) от Регламент № 1305/2013 за млади земеделски стопани, от една страна, и за развитие на малки земеделски стопанства, от друга страна, се дължат на обстоятелството, че с тези две мерки за подпомагане се преследва по различни и взаимно допълващи се начини общата цел на тази разпоредба, а именно развитието на земеделските стопанства посредством помощ при стартиране.

47. Така, от една страна, посредством помощта при стартиране по член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламент № 1305/2013, с която се подкрепя първоначалното установяване на младия земеделски стопанин като собственик на малко земеделско стопанство, се подпомага достъпът на достатъчно квалифицираните земеделски стопани до селскостопанския сектор и се улеснява по-специално приемствеността между поколенията, което съответства на един от приоритетите на Съюза за развитие на селските райони [18]. Това се потвърждава и от другите задължения, които са свързани с помощта за млад земеделски стопанин съгласно посочената разпоредба. Следователно подпомаганите по този начин лица трябва да действат като активни земеделски стопани [19] и действителни

[17] Вж. раздели 4.3.1. и 4.3.3. (стр. 10 и 11) от Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013 (по-горе, бележка под линия 16 от настоящото заключение). Вж. също заключението на генералния адвокат Campos Sánchez-Bordona по дело Région wallonne (Помощи за млади земеделски стопани) (C-830/19, EU:C:2021:100, т. 67 и сл.).

[18] Вж. член 5, параграф 1, точка 2, буква б) от Регламент № 1305/2013 (по-горе, т. 6 от настоящото заключение).

[19] Вж. член 19, параграф 4, втора алинея от Регламент № 1305/2013 във вр. с член 9 параграф 2, трета алинея от Регламент (ЕС) № 1307/2013 (по-горе, т. 8 и 15 от настоящото заключение).

ръководители на стопанства, т.е. действително да управляват своите стопанства [20]. По този начин се гарантира, че те действително се установяват като земеделски стопани и селскостопанските им дейности съответстват на основната им дейност или най-малкото представляват значителна част от нея. В това отношение е без значение дали първоначалното установяване се осъществява чрез създаването на ново или придобиването на вече съществуващо стопанство.

48. В противовес на горното, помощта при стартиране за подпомагане на развитието на малки земеделски стопанства по член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от Регламент № 1305/2013 има за цел да се подпомогне развитието, т.е. структурното подобряване на положението на вече съществуващите малки земеделски стопанства. Следователно тук става въпрос за поддържане и подобряване на вече съществуващите земеделски структури, които съставляват селските райони. Съгласно съображение 17 от Регламент № 1305/2013 трябва да се подпомага развитието само на потенциално устойчиви в икономическо отношение стопанства [21]. Помощта обаче има за цел да подтикне собствениците на такива структури да продължат да управляват и да развиват своите стопанства дори когато това са много малки стопанства, добивът от които не представлява непременно основната част от доходите на стопанина или има полупазарен икономически характер. Всъщност именно чрез запазването на такива структури се запазва жизнеността на селските райони и се предотвратява опустяването им и изчезването на селските структури.

49. Следователно помощите за млади земеделски стопани, от една страна, и за развитието на малки земеделски стопанства, от друга страна, са насочени към две различни групи получатели на помощи, всяка от които допринася по свой начин за запазването и развитието на селските райони. Както посочва Комисията в своите Насоки относно член 19 от Регламент № 1305/2013, фактът, че тези два вида помощи подпомагат различни получатели, трябва също да допринесе за целесъобразното използване на ограничените средства за подпомагане и за избягването на т.нар. „ефект на инертна печалба“ [22]. Последният се появява, когато са предоставени помощи за прилагането на мерки, които получателите биха приложили във всички случаи, т.е. и без получаването на помощите. Предотвратяването на подобен ефект на инертната печалба е в съответствие с общия принцип при подпомагането със средства от Съюза, съгласно който всяка помощ трябва да има специален стимулиращ ефект.

50. По този начин организацията на схемата за помощ при стартиране по член 19, параграф 1, буква а) от Регламент № 1305/2013 има за цел да се избегне възможността младите земеделски стопани, чиито планирани дейности съгласно изложените съображения трябва да не са незначителни по размер, просто да „спечелят“ незначителна на този фон помощ в размер на най-много 15 000 EUR [23] за развитието на малко земеделско стопанство, въпреки че получаването на тази помощ не е определящо за решението им да се установят като млади земеделски стопани.

[20] Вж. член 2 от Регламент № 807/2014 (по-горе, бележка под линия 15 от настоящото заключение), както и заключението на генералния адвокат Campos Sánchez-Bordona по дело Région wallonne (Помощи за млади земеделски стопани) (C-830/19, EU:C:2021:100, т. 84 и сл.).

[21] Вж. по-горе, точка 4 от настоящото заключение.

[22] Вж. раздел 4.3.1. (стр. 10) на Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013 (по-горе, бележка под линия 16 от настоящото заключение).

[23] Вж. по-горе точки 9 и 41 от настоящото заключение.

51. Какво обаче е положението в случай като разглеждания, при който в относително кратък период от време размерът на стопанството, който се изисква за получаване на помощ за развитие на малки земеделски стопанства, от една страна, и за млади земеделски стопани, от друга страна, е последователно достигнат, защото получателят на помощта е могъл да увеличи по съответния начин производствения си потенциал благодарение на получаването на първата помощ и вероятно именно благодарение на нея вече е в състояние да предвиди да се установи като млад земеделски стопанин? Трябва ли и в този случай, както поддържат Латвия и Комисията, да не се допуска кандидатстване и за двете помощи, въпреки че получателят на помощта е реализирал една от основните цели на Регламент № 1305/2013, а именно придобиването на земеделско стопанство от млад земеделски стопанин?

2. Подаване на заявление за помощ за млади земеделски стопани след получаването на помощ за развитие на малко земеделско стопанство в случай на последователно изпълнение на изискванията за размер на стопанството — принципна допустимост и условия

52. В случая тезата, че земеделски стопанин, който вече е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство, повече не може да получи помощ за млади земеделски стопани дори ако неговото стопанство междувременно е достигнало необходимия размер, се застъпва както от Латвия, така и от Комисията, но всяка от тях изтъква различни основания.

53. Латвия основава тезата си на довод, който вече е изтъкнат и от латвийските органи в главното производство. В съответствие с него земеделски стопанин, който преди това е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство, вече не изпълнява предпоставките за получаването на помощ за млади земеделски стопани. Това се дължи на обстоятелството, че макар производственият потенциал на стопанството му вече е достигнал необходимия за тази цел размер, той вече не може да се счита за „млад земеделски стопанин“ по смисъла на член 2, параграф 1, втора алинея, буква н) от Регламент № 1305/2013. Всъщност не можело да се приеме, че той „за първи път се е установил в земеделско стопанство като земеделски стопанин“ съобразно изискванията на посочената разпоредба, тъй като той неизбежно се е установил като земеделски стопанин преди това, и то най-късно към момента на получаване на помощта за развитие на малко земеделско стопанство.

54. В замяна Комисията счита, че земеделският стопанин не губи качеството си на млад земеделски стопанин единствено поради факта че вече е ползвал помощ за развитие на малко земеделско стопанство, тъй като Регламент № 1305/2013, в редакцията след направените изменения с Регламент 2017/2393[24], който също може да се приложи за тълкуване на релевантното в случая правно положение[25], предвижда, че помощта за млади земеделски стопани може да се поиска най-късно 24 месеца след датата на установяването им. Така условието за „първоначално установяване“, което се изисква за кандидатстване за помощта за млади земеделски стопани, можело да се счита за изпълнено в продължение на две години след установяването дори когато през този период младият земеделски

[24] Вж. по-горе, бележка под линия 4 от настоящото заключение.

[25] Вж. по този въпрос и точка 59 и сл. от настоящото заключение.

стопанин е кандидатствал първоначално за помощ за развитие на малко земеделско стопанство и едва след това стопанството му е достигнало изисквания размер за подпомагане на млади земеделски стопани.

55. Според Комисията обаче и в този случай смисълът и целта на правилата за подпомагане на младите земеделски стопани, от една страна, и на развитието на малки земеделски стопанства, от друга страна, не допускат получаването на втора помощ, тъй като двете помощи са еднократни, предвидени са за различни групи получатели и следователно не могат да се натрупват.

56. Най-напред трябва да се съгласим с анализа на Комисията, че земеделският стопанин не губи качеството си на млад земеделски стопанин, поради обстоятелството че в рамките на 24 месеца преди подаването на заявлението за подпомагане на млади земеделски стопани е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство (вж. буква а). Що се отнася до възможността за последователно получаване на двете помощи обаче, е необходимо анализът на Комисията да се нюансира: несъмнено е вярно, че двете помощи не могат да се натрупват в пълен размер. Възможно е обаче да се поискат и получат двете помощи, ако сумата, получена в рамките на първата помощ, се приспадне от сумата, която трябва да се получи в рамките на втората помощ (вж. буква б). Това решение е в съответствие както с житейската реалност на младите земеделски стопани, така и с целите на подпомагането им съгласно Регламент № 1305/2013 (вж. буква в).

а) Срок за подаване на заявление за получаване на помощ за млади земеделски стопани и изпълнение на необходимите за тази цел условия

57. Както вече бе посочено, „млад земеделски стопанин“ по смисъла на член 2, параграф 1, втора алинея, буква н) от Регламент № 1305/2013 е лице, което установява за пръв път земеделско стопанство в качеството на ръководител на такова стопанство [26].

58. В приложимата в разглеждания случай редакция на Регламент № 1305/2013 понятието „първоначално установяване“ не е дефинирано по-подробно. Впоследствие това явно се оказва проблематично. Всъщност, от една страна, от самото начало изглежда ясно, че установяването е процес, който продължава известен период от време, а не е момент, който може да бъде точно определен [27]. От друга страна, обаче е необходимо да се определи точната дата, от която започват да текат някои срокове, преди всичко срокът за подаване на заявлението за получаване на помощта за млади земеделски стопани [28]. В това отношение от текста на Регламент № 1305/2013 в приложимата в разглеждания случай редакция наистина не следва, че заявлението за подпомагане като млад земеделски стопанин трябва да се подаде още преди приключване на установяването. Остава обаче неясно с колко време разполага младият земеделски стопанин след установяването, за да подаде това заявление.

[26] Вж. по-горе точки 5 и 40 от настоящото заключение.

[27] Вж. раздел 4.3.1. (стр. 9) на Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013 (по-горе, бележка под линия 16 от настоящото заключение).

[28] Но също така и срокът за започване на изпълнението на бизнес плана (член 19, параграф 4, първа алинея от Регламент № 1305/2013, съответно член 19 параграф 4, втора алинея от Регламент № 1305/2013, изменен с Регламент 2017/2393), срокът за изпълнение на условията по отношение на активните земеделски стопани (член 19 параграф 4, втора алинея от Регламент № 1305/2013, съответно член 19 параграф 4, трета алинея от Регламент № 1305/2013, изменен с Регламент 2017/2393) или срокът за придобиване на необходимите професионални квалификации (член 2, параграф 3 от Регламент № 807/2014 (по-горе, бележка под линия 15 от настоящото заключение). Понастоящем винаги се приема, че тези срокове започват да текат от датата на решението за предоставяне на помощта.

59. Така съгласно съображение 1 от Регламент 2017/2393 целта на този регламент е да се гарантира правната сигурност и да се осигури хармонизирано и недискриминационно прилагане на подпомагането за млади земеделски стопани. За тази цел следва да се уточни, че датата на установяване е датата, на която заявителят извършва или приключва действие(я), свързано(и) с първоначалното установяване, като държавите членки следва да определят какви са тези действия, както и че заявлението за подпомагане трябва да бъде подадено не по-късно от 24 месеца след тази дата [29]. Регламент № 1305/2013 бе съответно допълнен и актуализиран [30].

60. Несъмнено последващи разпоредби не могат автоматично да служат за тълкуване на по-ранни разпоредби, тъй като могат да се разбират не само като уточнения, но и като промени по същество на предходното правно положение [31]. Тъй като обаче разглежданите в настоящото дело изменения изрично представляват уточнения, така изменените разпоредби на Регламент № 1305/2013, макар да не са пряко приложими, могат да бъдат взети предвид и при тълкуването на правното положение, което е от значение за спора по главното производство.

61. Ето защо и по отношение на това правно положение може да се приеме — подобно на Комисията — че условието за „първото установяване“ е изпълнено, доколкото заявлението за получаване на помощ за млади земеделски стопани е подадено в рамките на 24 месеца от датата на установяването — и то независимо дали през този период вече е била получена помощ за развитие на малко земеделско стопанство.

62. В съответствие с това в главното производство г-жа Šenfelde все още може да се счита за „млад земеделски стопанин“ по смисъла на член 2, параграф 1, втора алинея, буква н) от Регламент № 1305/2013 към момента, в който е подала заявлението си за получаване на помощта за млади земеделски стопани по член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от същия регламент. Всъщност по данни на запитващата юрисдикция г-жа Šenfelde е регистрирана като търговец едва по-малко от една година преди да подаде заявлението си за подпомагане като млад земеделски стопанин. Помощта за развитие на малки земеделски стопанства е одобрена дори само седем месеца преди подаването на това заявление за подпомагане [32]. Ето защо не е необходимо да се изяснява дали в настоящия случай регистрацията на г-жа Šenfelde като търговец или получаването на помощ за развитие на малко земеделско стопанство трябва да се считат за „дата на установяване“ [33], тъй като при всички случаи между тези събития и подаването на заявлението за помощ за млад земеделски стопанин са изминали по-малко от 24 месеца [34].

[29] Вж. по-горе, точка 11 от настоящото заключение.

[30] Вж. член 2, параграф 1, втора алинея, буква т), както и член 19, параграф 4, алинея 1 и 4 от Регламент № 1305/2013, изменен с Регламент 2017/2393 (по-горе, т. 12 и сл. от настоящото заключение).

[31] Вж. по този въпрос също представеното от мен заключение по дело Гърция/Комисия (C-341/17 P, EU:C:2018:981, т. 53).

[32] Вж. по-горе точка 24 и сл. от настоящото заключение.

[33] По смисъла на член 2, параграф 1, втора алинея, буква т) от Регламент № 1305/2013, изменен с Регламент 2017/2393 (по-горе, т. 12 от настоящото заключение).

[34] Съгласно член 19, параграф 4, четвърта алинея от Регламент № 1305/2013, в редакцията след измененията с Регламент 2017/2393 (вж. по-горе, т. 13 от настоящото заключение), в програмите си за развитие на селските райони държавите членки определят кои действия могат да се разглеждат като „действия […] свързани […] с установяването […]“. съгласно член 2, параграф 1, втора алинея, буква т) от настоящия регламент, и така да се считат за „дата на установяването“. Ако в този случай държавите членки изберат действие, свързано с кандидатстването за помощ за развитието на малко земеделско стопанство, вероятно това следва да бъде датата на одобряването на тази помощ (а не на подаване на заявлението за нея). В противен случай продължителността на срока, който остава на разположение за подаването на заявлението за помощ за млад земеделски стопанин, би зависела от продължителността на разглеждането на първото заявление от страна на органите. Следователно сроковете, с които разполага получателят на помощта за млади земеделски стопани, за да изпълни различните предпоставки, винаги започват да текат от датата на решението за предоставяне на помощта (вж. по-горе бележка под линия 28 от настоящото заключение).

63. Доводите на Латвия обаче повдигат и въпроса дали предпоставките за получаване на помощта за млади земеделски стопани, по-специално във връзка с размера на стопанството, трябва да бъдат изпълнени още към датата на установяване, или е достатъчно изискваният размер на стопанството да бъде достигнат в рамките на срока за подаване на заявлението за подпомагане.

64. В това отношение може да се констатира, че Регламент № 1305/2013 не дава повод за тълкуване в смисъл, че всички предпоставки за получаване на помощ за млади земеделски стопани трябва да са изпълнени към датата на установяването. Напротив, Регламентът съдържа различни разпоредби, които предвиждат, че някои предпоставки (например необходимата професионална квалификация или спазването на разпоредбите относно активните земеделски стопани) трябва да се изпълнят в рамите на определен срок след одобряването на помощта за млади земеделски стопани[35]. По този начин се взема в предвид вече изтъкнатото обстоятелство, че първоначалното установяване на даден млад земеделски стопанин е процес, който продължава през известен период от време.

65. Регламент № 1305/2013 наистина не съдържа данни за момента, в който трябва да бъде достигнат изискваният размер на стопанството за получаването на помощта за млади земеделски стопани. Логично е обаче да се приеме, че това условие не трябва да бъде изпълнено още в момента на установяването, а е достатъчно то да бъде изпълнено към момента на подаване на заявлението. Това е моментът, в който компетентният орган проверява дали са изпълнени предпоставките за получаване на помощта — с изключение на посочените в предходната точка условия, които трябва да бъдат изпълнени по-късно.

66. Следователно член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламент № 1305/2013 допуска млад земеделски стопанин да поиска помощ за млади земеделски стопани през първите 24 месеца след своето установяване, независимо дали през този период вече е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство по подточка iii).

67. На пръв поглед това тълкуване противоречи на изложените по-горе цели на уредбата за подпомагане, произтичащи по-специално от различните прагове за производствения потенциал[36]. Това противоречие обаче няма да е налице, ако сумата, получена от бенефициера като помощ за развитие на малко земеделско стопанство, се приспадне от сумата, получена впоследствие от него като помощ за млад земеделски стопанин.

б) Приспадане на сумата, която вече е получена в рамките на помощта за развитие на малки земеделски стопанства

68. Както правилно посочва Комисията, а в крайна сметка и Латвия, натрупването на помощите за развитие на малки земеделски стопанства и за млади земеделски стопани — в смисъл, че за двете помощи предвидените максимални ставки на подпомагане могат да бъдат изчерпани изцяло, а така получените суми да бъдат просто кумулирани — би противоречало на концепцията, че тези помощи са за различни групи получатели, както и на принципите за ефективно използване на средствата и за справедливо и целенасочено разпределение на фондовете за подпомагане на Съюза.

[35] Вж. по-горе, точка 58 и там по-специално бележка под линия 28 от настоящото заключение.

[36] Вж. по-горе точка 46 и сл. от настоящото заключение.

69. В този смисъл е недопустимо един и същи земеделски стопанин да получи до 15 000 EUR в рамките на подпомагането за развитие на малки земеделски стопанства и до 70 000 EUR в рамките на подпомагането за млади земеделски стопани, тоест общо до 85 000 EUR [37]. Това впрочем се потвърждава от разпоредбите на Насоките за периода 2014—2020 г., съгласно които помощите, предоставени от държавите членки на млади земеделски стопани, от една страна, и за развитието на малки земеделски стопанства, от друга страна, могат да се кумулират с помощите, предоставени на тези групи получатели съгласно Регламент № 1305/2013, само доколкото не се превишават таваните, определени съответно на 15 000 и 70 000 EUR [38].

70. Следователно в случай като разглеждания, в който на основание член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламент № 1305/2013 е поискана помощ от млад земеделски стопанин, който вече е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство по силата на подточка iii) от същата разпоредба, сумата, получена в рамките на това подпомагане, трябва да се приспадне от сумата, която следва да се отпусне като помощ за млади земеделски стопани.

71. Така се гарантира, че няма да се превиши максималният размер на помощите в рамките на това подпомагане, а именно 70 000 EUR. Тоест, ако земеделски стопанин вече е получил 15 000 EUR за развитието на малко земеделско стопанство, той вече може да получи само най-много 55 000 EUR в рамките на подпомагането като млад земеделски стопанин.

72. Следователно в разглеждания случай съгласно правото на Съюза г-жа Šenfelde може да получи и помощ за млад земеделски стопанин, ако при отпускането на тази помощ се приспадне вече получената от нея сума като помощ за развитие на малко земеделско стопанство.

в) Смисъл и цел на помощта за млади земеделски стопани

73. Това решение, което предлага и запитващата юрисдикция, взима в предвид възражението, че едно и също стопанство или съответно един и същ проект за развитие не могат да бъдат подпомогани и с двата вида помощ, тъй като тези помощи са създадени за различни групи получатели.

74. С предложеното понастоящем решение се избягва именно такова двойно подпомагане. Всъщност по резултат то се доближава до положение, при което помощта за младите земеделски стопани не се изплаща еднократно, а поетапно. Възможността за такова

[37] Съгласно член 19, параграф 6 във връзка с приложение II към Регламент № 1305/2013 (вж. по-горе, т. 8 и сл. от настоящото заключение) това са горните прагове, до които държавите членки могат да определят съответните размери на помощта. При определянето на размера на помощта за млади земеделски стопани следва също така да се вземе предвид и социално-икономическата ситуация в програмния район. По данни на запитващата юрисдикция в Латвия максималният размер на помощта за младите земеделски стопани е определен на 40 000 EUR, а максималният размер на помощта за развитие на малки земеделски стопанства — на 15 000 EUR.

[38] Вж. по-горе, точка 18 и сл. от настоящото заключение.

плащане на вноски е изрично предвидена в Регламент № 1305/2013[39]. В крайна сметка така млад земеделски стопанин, който първоначално кандидатства за помощ за развитие на малко земеделско стопанство, а след това и за помощ за млади земеделски стопани, няма да се окаже нито в по-благоприятно, нито и в по-неблагоприятно положение от млад земеделски стопанин, който в самото начало направо подава заявление за помощ за млади земеделски стопани.

75. Освен това предоставянето на млад земеделски стопанин на възможността дори след като е получил помощта за развитие на малко земеделско стопанство, да кандидатства за помощта за млади земеделски стопани, от която тогава ще се приспадне получената вече сума, отчита житейската реалност на младите земеделски стопани и е в съответствие със смисъла и целта на тяхното подпомагане съгласно Регламент № 1305/2013.

76. Така най-напред критерият за първоначалното установяване в рамките на подпомагането на младите земеделски стопани не изисква установяването задължително да бъде в ново стопанство, което не е съществувало преди това. Напротив, както отбелязва и Комисията, възможно е и обичайно млад земеделски стопанин при първоначалното си установяване да придобие вече съществуващо стопанство, както е направила г-жа Šenfelde в главното производство.

77. Както поддържат Комисията и г-жа Šenfelde и както е видно от разглежданата понастоящем фактическа обстановка, в подобна ситуация е логично също така млад земеделски стопанин впоследствие да развие и разрасне придобитото стопанство. Всъщност възможността малко предприятие да се разрасне и да стане по-голямо, е в съответствие с целите за развитие на предприятията.

78. В това отношение очевидно едва благодарение на помощта за развитието на малко земеделско стопанство г-жа Šenfelde е била в състояние да увеличи в достатъчна степен производствения си потенциал, така че да изпълни изискванията за размер на стопанството, който е необходим при кандидатстването за помощта за млади земеделски стопани[40]. Впрочем, както следва от информацията, предоставена от запитващата юрисдикция и от страните, в бизнес плана си, с който кандидатства за помощта за млади земеделски стопани, г-жа Šenfelde е посочила, че желае да продължи започнатия в рамките на подпомагането за развитие проект и преследваната от него цел (по-специално разрастването на стадата).

[39] Вж. съображение 17, както и член 19, параграф 5 от Регламент № 1305/2013 (по-горе, т. 4 и 8 от настоящото заключение). От формулировката на тези разпоредби не е напълно ясно дали плащането на вноски е задължение или възможност. В настоящия случай не е необходимо да се разглежда въпросът доколко латвийските разпоредби, съгласно които помощите за млади земеделски стопани и за развитието на малки земеделски стопанства трябва да се предоставят под формата на еднократно плащане (вж. по-горе, т. 21 и 23 от настоящото заключение), са в съответствие с Регламент № 1305/2013. Във всеки случай тези национални разпоредби не могат да се тълкуват или прилагат по начин, който възпрепятства изплащането на помощта за младите земеделски стопани в случай като разглеждания, единствено поради обстоятелството че земеделският стопанин вече е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство; в това отношение вж. и точка 83 и сл. от настоящото заключение.

[40] Впрочем, както г-жа Šenfelde, така и Комисията посочват в писмените си становища по настоящото производство, че в определен момент латвийските органи са обявили един вид процедура за подаване на заявления за получаване на помощ на млади земеделски стопани и че преди това не е могло да се предвиди кога ще се проведе тази процедура. По-специално г-жа Šenfelde твърди, че към момента на подаване на заявлението за помощ за развитие на малко земеделско стопанство тя изобщо не е можела да предвиди дали или кога по-нататък би могла да поиска помощ за млади земеделски стопани. Ако това е вярно, като запитващата юрисдикция следва да провери това обстоятелство, би било още по-малко обосновано към момента на кандидатстването за тази помощ г-жа Šenfelde да бъде упреквана, че преди това е поискала помощ за развитие на малко земеделско стопанство.

79. Би било в пълно противоречие с целите на Регламент № 1305/2013 и с приоритетите на Съюза за подпомагане на селските райони да се откаже в такова положение на млад земеделски стопанин помощта за млади земеделски стопани, тъй като той вече е получил помощта за развитие на малко земеделско стопанство за същото стопанство и същия проект. Всъщност съгласно член 5, параграф 1, точка 2, буква а) от Регламент № 1305/2013 „подобряване[то] на икономическите резултати на всички земеделски стопанства и улесняване[то] на преструктурирането и модернизирането на стопанствата, особено с оглед на увеличаването на пазарното участие и ориентация“ е изрично посочено като приоритет на Съюза за развитие на селските райони.

80. Ето защо на етапа на установяване младите земеделски стопани трябва по-скоро да бъдат насърчавани да разрастват и развиват своите стопанства и съответно да актуализират първоначалните си бизнес планове. Това важи в още по-голяма степен за случаите, в които млад земеделски стопанин, след като е получил помощта за развитие на малко земеделско стопанство, успява да разрасне стопанството си и да изпълни критериите за подпомагане на млади земеделски стопани (да е ръководител на земеделско стопанство, да е активен земеделски стопанин, да получава съществена част от приходите си от селскостопанска дейност [41]) и по този начин да допринесе в още по-голяма степен за осъществяването на целите за жизнеспособност и конкурентоспособност на селското стопанство, както и за приемствеността между поколенията.

81. Впрочем предоставянето на млад земеделски стопанин на възможността, след като е получил помощта за развитие на малко земеделско стопанство, да кандидатства и за помощта за млади земеделски стопани, от която тогава ще се приспадне сумата, получена като помощ за развитие, е в съответствие с обстоятелството, че помощта при стартиране за млади земеделски стопани може да бъде съчетана с многобройни други мерки, например финансови инструменти, улесняващи достъпа на младите земеделски стопани до земята и средствата за производство, както и установяването на младите стопани [42].

3. Заключение по първата част от преюдициалния въпрос

82. По изложените съображения член 19, параграф 1, буква а) от Регламент № 1305/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че земеделски стопанин може да получи както помощ при стартиране за развитие на малко земеделско стопанство по подточка iii), така и помощ при стартиране за млад земеделски стопанин по подточка i). За тази цел както първото, така и второто заявление за подпомагане трябва да бъдат подадени в рамките на период, не по-дълъг от 24 месеца, считано от датата на установяване. Сумата, получена в рамките на първата помощ, трябва да се приспадне от сумата, която следва да се получи в рамките на втората помощ, така че да не се превиши максималният размер на помощта на млад земеделски стопанин съгласно член 19, параграф 6 и приложение II към Регламент № 1305/2013.

[41] Вж. по-горе, точка 47 от настоящото заключение.

[42] Вж. параграф 2 от съображение 17 от Регламент № 1305/2013 (по-горе, т. 4 от настоящото заключение), както и съображение 8, член 8, параграф 2 и част 1, точка 5, буква б) от приложение I към Регламент за изпълнение № 808/2014 на Комисията от 17 юли 2014 година за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) № 1305/2013 (ОВ L 227, 2014 г., стр. 18). Вж. също раздел 4.2.1. (стр. 4 и сл.) на Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013 (по-горе, бележка под линия 16 от настоящото заключение): „It is possible to combine some of the different support options under Article 19 within one supported project (i.e. integrated approach)“). На последно място, Насоките за периода 2014—2020 г. съдържат отделен раздел относно условията, при които натрупването на помощи като разглежданите в случая може да се счита за съвместимо с вътрешния пазар, вж. точка 99 и сл. от Насоките за периода 2014—2020 г. (вж. по-горе, т. 18 от настоящото заключение).

Б. По свободата на преценка на държавите членки (части 2 и 3 от преюдициалния въпрос)

83. С втората и третата част от преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество [43] да се установи дали държавите членки могат да предвидят, че млад земеделски стопанин, който вече е получил помощ за развитие на малко земеделско стопанство по член 19, параграф 1, буква а), подточка iii) от Регламент № 1305/2013, не може да получи повече помощ за млади земеделски стопани по подточка i) от същата разпоредба.

84. На този въпрос следва да се отговори отрицателно.

85. Съгласно съдебната практика държавите членки наистина могат да приемат мерки за прилагане на даден регламент. Те обаче не могат създават пречка за пряката му приложимост, не могат да прикриват неговото естество на правен акт на Съюза и трябва да останат в пределите на предоставената им с този регламент свобода на преценка [44].

86. В случая Регламент № 1305/2013 предоставя на държавите членки редица възможности за преценка, що се отнася до организацията на техните програми за подпомагане на селските райони, както и до прилагането на изискванията на този регламент. Тази свобода на преценка — например по отношение на размера на земеделските стопанства, които имат право на подпомагане, или до размера на помощите [45]— има за цел да позволи на държавите членки да вземат предвид националните си социално-икономически условия. При все това свободата на преценка е изрично предвидена във всеки отделен случай в Регламент № 1305/2013 и не се отнася до основните критерии за достъп на младите земеделски стопани до подпомагането по член 19, параграф 1, буква а), подточка i), като в замяна тези критерии са изчерпателно определени в самия регламент [46].

87. Така, държавите членки не могат да откажат да предоставят помощ на млад земеделски стопанин, който отговаря на условията за получаване на тази помощ по член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламент № 1305/2013 [47]. В съответствие с отговора на първата част от преюдициалния въпрос при предоставянето на тази помощ те обаче трябва да приспаднат сумата, получена в рамките на помощта по подточка iii) от посочената разпоредба.

[43] С третата част от въпроса си запитващата юрисдикция иска да се установи дали държава членка може да откаже натрупването на помощи, когато не е бил спазен предвиденият в националната програма за подпомагане ред на натрупване. Не е съвсем ясно какво има предвид запитващата юрисдикция с този въпрос, тъй като не е уточнено какъв е предвиденият в латвийската програма ред на натрупване. В крайна сметка обаче тази трета част също се отнася до въпроса дали държавите членки имат свобода на преценка при определянето на условията за получаване на помощ за млади земеделски стопани.

[44] Решения от 7 юли 2016 г., Občina Gorje (C-111/15, EU:C:2016:532, т. 35 и сл.), от 30 март 2017 г., Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244, т. 18 и сл.) и от 7 август 2018 г., Ministru kabinets (C-120/17, EU:C:2018:638, т. 31 и сл.).

[45] Вж. относно понятието „малко земеделско стопанство“ член 19, параграф 2, трета алинея от Регламент № 1305/2013, относно определянето на горни и долни прагове за достъп до подпомагането член 19, параграф 4, трета алинея, и относно размера на помощите член 19, параграф 6 (по-горе, т. 8 от настоящото заключение).

[46] Вж. по-горе точка 40 и сл. от настоящото заключение.

[47] Вж. в този смисъл също и решение от 25 октомври 2012 г., Ketelä (C-592/11, EU:C:2012:673, т. 41 и сл.).

V. Заключение

88. По изложените съображения предлагам на Съда да постанови следното решение:

„1) Член 19, параграф 1, буква а) от Регламент № 1305/2013 трябва да се тълкува в смисъл, че земеделски стопанин може да получи както помощ при стартиране за развитие на малко земеделско стопанство по подточка iii), така и помощ при стартиране за млад земеделски стопанин по подточка i). За тази цел както първото, така и второто заявление за подпомагане трябва да бъдат подадени в рамките на период, не по-дълъг от 24 месеца, считано от датата на установяване. Сумата, получена в рамките на първата помощ, трябва да се приспадне от сумата, която следва да се получи в рамките на втората помощ, така че да не се превиши максималният размер на помощта на млад земеделски стопанин съгласно член 19, параграф 6 и приложение II към Регламент № 1305/2013.

2) Когато млад земеделски стопанин изпълни в рамките на период от 24 месеца след установяването си всички условия за получаването на предвидената в член 19, параграф 1, буква а), подточка i) от Регламент № 1305/2013 помощ при стартиране за млад земеделски стопанин, държавите членки не могат да откажат да му предоставят тази помощ, с мотива че през същия период той вече е получил помощ при стартиране за развитие на малко земеделско стопанство по подточка iii) от посочената разпоредба“.