Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADA GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 3 de junio de 2021 [1]

Asunto C-119/20

Līga Šenfelde
con intervención de:
Lauku atbalsta dienests
(Ayudas para la creación de empresas agrarias)

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia)]

«Política agrícola común (PAC) — Ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) — Reglamento (UE) n.º 1305/2013 — Artículo 19, apartado 1, letra a) — Ayudas destinadas a la creación de empresas — Ayuda para el desarrollo de pequeñas explotaciones — Ayuda para los jóvenes agricultores — Solicitud sucesiva de ambas ayudas — Admisibilidad — Requisitos»

I. Introducción

1. ¿Pueden los agricultores acogerse a las ayudas del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) tanto para el desarrollo de pequeñas explotaciones como en calidad de jóvenes agricultores?

2. Este es el núcleo de la cuestión planteada por la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia) en la presente petición de decisión prejudicial. Para responder a esta cuestión, habrá que tener en cuenta el hecho de que tanto los jóvenes agricultores como el desarrollo de pequeñas explotaciones se fomentan mediante las denominadas «ayudas destinadas a la creación de empresas». Estas forman parte de la medida para el desarrollo de explotaciones, de especial importancia para el desarrollo rural.

[1] Lengua original: alemán.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

1. Reglamento (UE) n.º 1305/2013

3. El marco jurídico pertinente para las ayudas destinadas a la creación de empresas de que se trata en el presente asunto lo constituye, en primer lugar, el Reglamento (UE) n.º 1305/2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo. [2]

4. El considerando 17 del Reglamento n.º 1305/2013 reza:

«La creación y el desarrollo de nuevas actividades económicas a través de nuevas explotaciones, […] es fundamental para el desarrollo de las zonas rurales. […] Las medidas de desarrollo de explotaciones y empresas deben facilitar el establecimiento inicial de jóvenes agricultores y la adaptación estructural de sus explotaciones agrarias tras su establecimiento inicial. […] También debe impulsarse el desarrollo de pequeñas explotaciones que puedan ser viables económicamente. Con el fin de garantizar la viabilidad de las nuevas actividades económicas subvencionadas en el marco de esta medida, la ayuda debe subordinarse a la presentación de un plan empresarial. La ayuda a la creación de empresas solo debe abarcar el período inicial de la vida de la empresa y no debe convertirse en una ayuda de funcionamiento. Por lo tanto, cuando los Estados miembros opten por conceder ayuda por tramos, estos deben establecerse por un período no superior a cinco años. […]

Para abordar los problemas de los jóvenes agricultores relacionados con el acceso a la tierra, los Estados miembros también pueden ofrecer su apoyo en combinación con otras formas de ayuda, por ejemplo, mediante el uso de instrumentos financieros.»

5. El artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, letra n), del Reglamento n.º 1305/2013 define el concepto de «joven agricultor» como sigue:

«persona que, en el momento de presentar la solicitud, no tiene más de cuarenta años, cuenta con la capacitación y la competencia profesionales adecuadas y se establece en una explotación agraria por primera vez como titular de esa explotación».

6. El artículo 5, párrafo primero, del mismo Reglamento establece las prioridades de desarrollo rural de la Unión:

«[…]

2) mejorar la viabilidad de las explotaciones agrarias y la competitividad de todos los tipos de agricultura en todas las regiones, […] haciendo especial hincapié en:

[2] Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 (DO 2013, L 347, p. 487), en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2016/142 de la Comisión, de 2 de diciembre de 2015 (DO 2016, L 28, p. 8). Entretanto, el Reglamento n.º 1305/2013 ha sido modificado en varias ocasiones, por última vez, por el Reglamento Delegado (UE) 2021/399 de la Comisión, de 19 de enero de 2021 (DO 2021, L 79, p. 1). Las modificaciones pertinentes a efectos del presente procedimiento se examinan más adelante (véanse los puntos 11 y ss. y 58 y ss. de las presentes conclusiones).

a) mejorar los resultados económicos de todas las explotaciones y facilitar la restructuración y modernización de las mismas, en particular con objeto de incrementar su participación y orientación hacia el mercado […]

b) facilitar la entrada en el sector agrario de agricultores adecuadamente formados, y en particular el relevo generacional.

[…]

6) Fomentar […] el desarrollo económico en las zonas rurales, haciendo especial hincapié en:

a) facilitar […], la creación y el desarrollo de pequeñas empresas […]».

7. Con arreglo al artículo 6, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1305/2013, el Feader intervendrá en los Estados miembros por medio de programas de desarrollo rural.

8. El artículo 19 del Reglamento n.º 1305/2013 tiene por objeto el desarrollo de las explotaciones agrícolas:

«1. La ayuda en virtud de esta medida abarcará:

a) una ayuda destinada a la creación de empresas para:

i) los jóvenes agricultores;

ii) las actividades no agrícolas en zonas rurales;

iii) el desarrollo de pequeñas explotaciones;

[…]

2. La ayuda en virtud del apartado 1, letra a), inciso i), se concederá a los jóvenes agricultores.

[…]

La ayuda en virtud del apartado 1, letra a), inciso iii), se concederá a las pequeñas explotaciones definidas por los Estados miembros.

[…]

4. La ayuda prevista en el apartado 1, letra a), estará supeditada a la presentación de un plan empresarial. Este deberá comenzar a aplicarse dentro de los nueve meses siguientes a la fecha en que se adopte la decisión por la que se concede la ayuda.

Respecto de los jóvenes agricultores que reciban ayuda en virtud del apartado 1, letra a), inciso i), el plan empresarial dispondrá que el joven agricultor cumpla con el artículo 9 del Reglamento n.º 1307/2013, dentro de los dieciocho meses siguientes a la fecha de la instalación.

Los Estados miembros determinarán límites máximos y mínimos para que las explotaciones agrícolas puedan acceder a las ayudas en virtud del apartado 1, letra a), incisos i) y iii). El límite

mínimo para poder optar a la ayuda en virtud del apartado 1, letra a), inciso i), será superior al límite máximo para poder optar a la ayuda en virtud del apartado 1, letra a), inciso iii). La ayuda se limitará a las explotaciones que se ajusten a la definición de micro empresas y pequeñas empresas.

5. La ayuda en virtud del apartado 1, letra a), se abonará en al menos dos tramos a lo largo de un período de cinco años como máximo. Los tramos podrán ser decrecientes. El pago del último tramo, en virtud del apartado 1, letra a), incisos i) y ii), estará supeditado a la correcta ejecución del plan empresarial.

6. El importe máximo de la ayuda prevista en el apartado 1, letra a), se establece en el anexo I. Para determinar el importe de las ayudas en virtud del apartado 1, letra a), incisos i) y ii), los Estados miembros también tomarán en consideración la situación socioeconómica de la zona del programa.

[…]»

9. De conformidad con el anexo II del Reglamento n.º 1305/2013, el importe máximo de la ayuda en virtud del artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), es de 70 000 euros por joven agricultor, [3] y el importe máximo de la ayuda a que se refiere el artículo 19, apartado 1, letra a), inciso iii), es de 15 000 euros por pequeña explotación.

10. Según la lista indicativa que figura en el anexo VI del mismo Reglamento, el desarrollo de las explotaciones agrarias contemplado en el artículo 19 forma parte de las medidas de especial relevancia para varias prioridades de desarrollo rural de la Unión.

2. Reglamento (UE) 2017/2393

11. El considerando 1 del Reglamento (UE) 2017/2393, [4] que modificó, en particular, el Reglamento n.º 1305/2013 después del período pertinente a efectos del presente procedimiento, es del siguiente tenor:

«Con el fin de garantizar la seguridad jurídica y la armonización y aplicación no discriminatoria de la ayuda a los jóvenes agricultores, debe establecerse que, en el contexto del desarrollo rural, la "fecha de establecimiento", contemplada en el Reglamento [n.º 1305/2013] […], significa la fecha en que el solicitante realiza o lleva a término una acción relacionada con el establecimiento por primera vez y que la solicitud de ayuda debe presentarse a más tardar 24 meses después de dicha fecha. […]»

[3] Mediante el Reglamento (UE) 2020/2220 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, por el que se establecen determinadas disposiciones transitorias para la ayuda del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y del Fondo Europeo Agrícola de Garantía (Feaga) en los años 2021 y 2022, y por el que se modifican los Reglamentos n.º 1305/2013, (UE) n.º 1306/2013 y (UE) n.º 1307/2013 en lo que respecta a sus recursos y a su aplicación en los años 2021 y 2022 y el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 en lo que respecta a los recursos y la distribución de dicha ayuda en los años 2021 y 2122 (DO 2020, L 437, p. 1), se introdujo un apartado adicional: «Este importe podrá incrementarse en un máximo adicional de 30 000 euros cuando se financien operaciones con cargo a los fondos a que se refiere el artículo 58 *bis*, apartado 1». El objetivo de estos fondos es financiar medidas destinadas a hacer frente a las repercusiones de la crisis de COVID-19.

[4] Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2017, por el que se modifican los Reglamentos n.º 1305/2013, (UE) n.º 1306/2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la política agrícola común, (UE) n.º 1307/2013 por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la política agrícola común, (UE) n.º 1308/2013 por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y (UE) n.º 652/2014 por el que se establecen disposiciones para la gestión de los gastos relativos a la cadena alimentaria, la salud animal y el bienestar de los animales, y relativos a la fitosanidad y a los materiales de reproducción vegetal (DO 2017, L 350, p. 15).

12. El artículo 1, punto 1, letra b), del Reglamento 2017/2393 añadió una nueva letra s) al artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1305/2013, a cuyo tenor se entenderá por «"fecha de establecimiento":fecha en que el solicitante realiza o completa una acción o acciones relacionadas con el proceso de establecimiento a que se refiere la letra n)».

13. Según un párrafo cuarto, añadido también al artículo 19, apartado 4, del Reglamento n.º 1305/2013 por el artículo 1, punto 7, letra a), del Reglamento n.º 2017/2393, los Estados miembros definirán la acción o acciones a que se refiere el artículo 2, apartado 1, letra s), en los programas de desarrollo rural.

14. Por otra parte, el artículo 1, punto 7, letra a), del Reglamento 2017/2393 introdujo un nuevo párrafo primero en el artículo 19, apartado 4, del Reglamento n.º 1305/2013, que dispone que «la solicitud de ayuda con arreglo al apartado 1, letra a), inciso i), se presentará a más tardar 24 meses después de la fecha del establecimiento».

3. Reglamento (UE) n.º 1307/2013

15. A tenor del artículo 9, apartado 2, párrafo tercero, del Reglamento (UE) n.º 1307/2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la política agrícola común,[5] «las personas o grupos de personas […] se considerarán […] agricultores activos si aportan pruebas […] que demuestren alguna de las siguientes posibilidades:

a) que el importe anual de los pagos directos es al menos del 5 % de los ingresos totales que obtienen a partir de actividades no agrarias en el ejercicio fiscal más reciente para el que se disponga de dicha prueba;

b) que sus actividades agrarias no son insignificantes;

c) que su principal objetivo social o comercial consiste en ejercer una actividad agrícola.»

4. Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020

16. En las Directrices de la Unión Europea aplicables a las ayudas estatales en los sectores agrícola y forestal y en las zonas rurales de 2014 a 2020 (en lo sucesivo, «Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020»)[6] se exponen, como se desprende de su apartado 4, las condiciones y los criterios para que las ayudas concedidas por los Estados miembros al sector agrícola y forestal y las zonas rurales se consideren compatibles con el mercado interior.

17. Según el apartado 23, letra a), de las Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020, su ámbito de aplicación abarca, en particular, las ayudas a medidas del sector agrícola que no entren en el marco de los programas de desarrollo rural con arreglo al artículo 6 del Reglamento n.º 1305/2013.[7]

[5] Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 (DO 2013, L 347, p. 608). Las modificaciones introducidas posteriormente en dicho Reglamento no son pertinentes para las disposiciones aquí citadas.

[6] 2014/C 204/01 (DO 2014, C 204, p. 1), en su versión modificada por la Comunicación de la Comisión que modifica las Directrices (2015/C 390/05) (DO 2015, C 390, p. 4).

[7] Véase el punto 7 de las presentes conclusiones.

18. Los apartados 99 a 107 de las Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020, bajo el título «Acumulación de la ayuda», disponen, en particular, lo siguiente:

«99) Las ayudas pueden concederse de forma concurrente en virtud de varios regímenes o acumularse con ayudas *ad hoc*, siempre y cuando el importe total de ayuda estatal para un proyecto o actividad no supere los límites máximos de ayuda establecidos en las presentes Directrices.

[…]

107) […] Las ayudas iniciales para los jóvenes agricultores y para el desarrollo de pequeñas explotaciones mencionadas en la sección 1.1.2 no deberán acumularse con las ayudas destinadas a la creación de empresas para los jóvenes agricultores o para el desarrollo de pequeñas explotaciones mencionadas en el artículo 19, apartado 1, letra a), incisos i) y iii), del Reglamento (UE) n.º 1305/2013, si tal acumulación da lugar a una cantidad de ayuda superior a la establecida en las presentes Directrices.»

19. La parte II, sección 1.1.2, de las Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020 se refiere a las ayudas iniciales a los jóvenes agricultores y al desarrollo de pequeñas explotaciones. A este respecto, los apartados 174, 177 y 184 son especialmente relevantes en el presente caso:

«174) La Comisión considerará las ayudas iniciales a los jóvenes agricultores y para el desarrollo de pequeñas explotaciones agrícolas compatibles con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del Tratado si cumplen los principios comunes de evaluación de las presentes Directrices y las condiciones siguientes.

[…]

177) Los Estados miembros deberán definir los umbrales máximos y mínimos […] para el acceso a las ayudas iniciales a los jóvenes agricultores y al desarrollo de pequeñas explotaciones. El umbral mínimo para acceder a la ayuda inicial a los jóvenes agricultores deberá ser superior al umbral máximo para acceder a la ayuda al desarrollo de pequeñas explotaciones.

[…]

184) El importe máximo de la ayuda se deberá limitar a 70 000 euros por joven agricultor y a 15 000 euros por pequeña explotación. Los Estados miembros deberán determinar el importe de las ayudas a los jóvenes agricultores tomando también en consideración la situación socioeconómica de la zona de que se trate.»

B. Derecho letón

20. La República de Letonia aplicó las disposiciones de la Unión mediante los Decretos n.º 292, relativo al desarrollo de pequeñas explotaciones,[8] y n.º 323, relativo a los jóvenes agricultores.[9]

[8] Decreto de 9 de junio de 2015, relativo al procedimiento para la concesión de ayudas nacionales y de la Unión Europea de la submedida «Ayuda para la creación de empresas mediante el desarrollo de pequeñas explotaciones», en el marco de la medida «Desarrollo de explotaciones agrícolas y empresas», *Latvijas Vēstnesis*, 2015, n.º 126.

[9] Decreto de 16 de junio de 2015, relativo al procedimiento para la concesión de ayudas nacionales y de la Unión Europea de la submedida «Ayuda para los jóvenes agricultores para la creación de empresas», en el marco de la medida «Desarrollo de explotaciones agrícolas y empresas», *Latvijas Vēstnesis*, 2015, n.º 127.

21. El punto 1 del Decreto n.º 292 establece que las ayudas para el desarrollo de pequeñas explotaciones se concederán «en forma de un pago único».

22. Del punto 20 de dicho Decreto se desprende que, dentro de un período de programación, el solicitante de ayuda podrá recibir una sola vez la ayuda mencionada en las referidas disposiciones.

23. El punto 1 del Decreto n.º 323 precisa que las ayudas para los jóvenes agricultores también se concederán «en forma de pago único».

III. Hechos y petición de decisión prejudicial

24. El 15 de septiembre de 2015, la Sra. Līga Šenfelde se dio de alta como empresaria ante las autoridades tributarias letonas.

25. A raíz de una solicitud de la Sra. Šenfelde de 5 de octubre de 2015, el Lauku atbalsta dienests (Servicio de Apoyo al Medio Rural, Letonia) aprobó, el 15 de enero de 2016, una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación.

26. El 27 de julio de 2016, la Sra. Šenfelde se hizo cargo de la explotación agraria «Purenes», [10] que anteriormente había sido dirigida por sus padres.

27. Con el fin de adquirir y desarrollar dicha explotación agraria, también solicitó, el 23 de agosto de 2016, una ayuda para los jóvenes agricultores para la creación de empresas. Mientras tanto, continuó con la actividad subvencionada con la primera ayuda.

28. Mediante resolución de 6 de enero de 2017, el Servicio de apoyo al medio rural denegó la segunda solicitud. En apoyo de su decisión, dicha autoridad señaló que, en virtud del Reglamento n.º 1305/2013, las explotaciones beneficiarias de ayudas se clasifican en diferentes categorías, y que las ayudas no deben solaparse. Asimismo, según la legislación letona, un solicitante solo puede recibir una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación, o una ayuda para los jóvenes agricultores.

29. Los recursos interpuestos por la Sra. Šenfelde ante la Administratīvā rajona tiesa (Tribunal de Primera Instancia de lo Contencioso-Administrativo, Letonia) y la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo, Letonia) para la concesión de la segunda ayuda, no prosperaron.

30. En su recurso de casación, la Sra. Šenfelde sigue considerando que los beneficiarios de las ayudas para el desarrollo de pequeñas explotaciones pueden, además, beneficiarse de una ayuda para jóvenes agricultores.

[10] Al parecer, recibe su nombre de la caléndula de los pantanos (*Caltha palustris*), en letón «purva purene».

31. Mediante auto de 24 de febrero de 2020, recibido en el Tribunal de Justicia el 28 de febrero de 2020, la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013, junto con otras disposiciones del citado Reglamento y de las Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020, en el sentido de que:

1) un agricultor pierde la condición de "joven agricultor" solo por haber recibido dos años antes la ayuda al desarrollo de pequeñas explotaciones, prevista en el artículo 19, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento;

2) dichas normas autorizan a los Estados miembros a establecer una normativa según la cual no se le pagará a un agricultor la ayuda prevista en el artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento, si ya se le ha concedido la ayuda prevista en el inciso iii) de esta misma disposición;

3) un Estado miembro está facultado para rechazar la aplicación de la acumulación de ayudas a un agricultor, cuando no se ha respetado la secuencia de acumulación establecida en el Programa de desarrollo rural acordado con la Comisión Europea?»

32. En el procedimiento ante el Tribunal de Justicia han presentado observaciones escritas la Sra. Šenfelde, la República de Letonia y la Comisión Europea.

IV. Apreciación jurídica

33. La política agrícola común (PAC) se asienta en dos pilares. Las medidas del primer pilar son, por ejemplo, pagos directos. El segundo pilar de la PAC es la política de desarrollo rural, que está regulada por el Reglamento n.º 1305/2013. Las medidas de desarrollo rural se ejecutan, dentro de un marco estratégico, mediante programas que atienden a las prioridades de la Unión en desarrollo rural. [11] Entre las prioridades establecidas por el Reglamento n.º 1305/2013 figuran, en particular, la entrada en el sector agrario de agricultores adecuadamente formados y el relevo generacional, así como la creación y el desarrollo de pequeñas empresas. [12]

34. Para estas prioridades es de especial relevancia [13] el desarrollo de explotaciones agrarias, de conformidad con el artículo 19 del Reglamento n.º 1305/2013. La ayuda concedida en virtud de esta medida abarcará, en particular, con arreglo al artículo 19, apartado 1, letra a), una ayuda destinada a la creación de empresas para los jóvenes agricultores [inciso i)], las actividades no agrícolas en zonas rurales [inciso ii)] y el desarrollo de pequeñas explotaciones [inciso iii)].

35. En el presente caso, las autoridades letonas denegaron a la Sra. Šenfelde una ayuda como joven agricultora porque ya había recibido una ayuda para una pequeña explotación.

[11] Véanse el artículo 6, apartado 1, del Reglamento n.º 1305/2013 (y el punto 7 de las presentes conclusiones), así como el apartado 7 de las Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020.

[12] Véanse el artículo 5, párrafo primero, del Reglamento n.º 1305/2013 (y el punto 6 de las presentes conclusiones).

[13] Véanse la lista indicativa que figura en el anexo VI del Reglamento n.º 1305/2013 (y el punto 10 de las presentes conclusiones).

36. Por lo tanto, la cuestión que se plantea es si el Derecho de la Unión aplicable excluye la ayuda a los jóvenes agricultores en virtud del artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento n.º 1305/2013 cuando ya se ha percibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación conforme al inciso iii) de dicha disposición (primera parte de la cuestión prejudicial, véase la sección A). En segundo lugar, procede examinar el margen de apreciación de que disponen los Estados miembros a este respecto (partes segunda y tercera de la cuestión prejudicial, sección B).

A. Sobre la posibilidad, con arreglo al Derecho de la Unión, de presentar sucesivamente una solicitud de ayuda destinada a la creación de empresas en virtud del artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 para el desarrollo de pequeñas explotaciones, por una parte, y para los jóvenes agricultores, por otra (primera parte de la cuestión prejudicial)

37. Mediante la primera parte de su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si el artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 debe interpretarse en el sentido de que un agricultor pierde su condición de joven agricultor si ya ha recibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación.

38. Esto debe entenderse en el sentido de que se pretende averiguar si puede solicitarse una ayuda destinada a la creación de empresas para jóvenes agricultores cuando el agricultor ya ha recibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación. Para responder a esta cuestión, procede examinar las condiciones respectivas para obtener estos dos tipos de ayuda.

39. A este respecto, resulta, en primer lugar, que las condiciones para la obtención de la ayuda a los jóvenes agricultores, por una parte, y para el desarrollo de pequeñas explotaciones, por otra, requieren cada una de ellas tamaños de explotación diferentes, de modo que estos requisitos no pueden cumplirse simultáneamente (véase el apartado 1). No obstante, esto plantea la cuestión de si, y en caso afirmativo en qué medida, puede admitirse una solicitud sucesiva de estas dos ayudas si, como en el presente caso, las diferentes condiciones relativas al tamaño de la explotación se cumplen de forma diferida en el tiempo, puesto que esta pudo adquirir, mediante la primera ayuda, el tamaño necesario para solicitar la segunda ayuda (apartado 2).

1. Requisitos para la obtención de una ayuda destinada a la creación de empresas para jóvenes agricultores, por una parte, y para el desarrollo de pequeñas explotaciones, por otra

40. La ayuda en virtud del artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento n.º 1305/2013 se concede, de conformidad con el artículo 19, apartado 2, párrafo primero, a los «jóvenes agricultores». Según el artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, letra n), del mismo Reglamento, se trata de personas que, en el momento de presentar la solicitud, no tienen más de 40 años, cuentan con la capacitación y la competencia profesionales adecuadas y se establecen en una explotación agraria por primera vez como titulares de esa explotación. Con arreglo al anexo II del Reglamento n.º 1305/2013, el importe máximo de la ayuda concedida en virtud del artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), es de 70 000 euros por joven agricultor.

41. La ayuda prevista en el artículo 19, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento n.º 1305/2013 se concede para el desarrollo de pequeñas explotaciones, mientras que la definición del concepto de «pequeñas explotaciones» corresponde, con arreglo al artículo 19, apartado 2, párrafo tercero, de dicho Reglamento, a los Estados miembros. Esto les permite, al determinar el carácter subvencionable con arreglo al artículo 19, apartado 1, letra a), inciso iii),

tener en cuenta sus respectivas estructuras agrarias. Conforme al anexo II del Reglamento n.º 1305/2013, el importe máximo de la ayuda en aplicación de esta disposición es de 15 000 euros por pequeña explotación.

42. El artículo 19, apartado 4, párrafo tercero, primera frase, del Reglamento n.º 1305/2013 dispone que los Estados miembros determinarán límites máximos y mínimos [14] para que las explotaciones agrícolas puedan acceder a las ayudas en virtud del apartado 1, letra a), incisos i) y iii). Estos límites se determinarán en términos de potencial de producción de la explotación agrícola, medida en «producción estándar» o equivalente. [15] En consonancia con el hecho de que se trata de un *potencial* de producción, es posible que el solicitante no disponga de dicha producción en el momento de la solicitud. Como explica la Comisión en sus Directrices relativas al artículo 19 del Reglamento n.º 1305/2013, en tales casos, el solicitante debe demostrar que tiene el potencial (en términos de factores de producción como la tierra, los animales, etc.) para alcanzar un determinado nivel de producción. [16]

43. A tenor del artículo 19, apartado 4, párrafo tercero, segunda frase, del Reglamento n.º 1305/2013, al determinar los límites máximos y mínimos para el acceso de las explotaciones agrícolas a las ayudas contempladas en el apartado 1, letra a), incisos i) y iii), el límite mínimo de la ayuda a los jóvenes agricultores prevista en el inciso i) deberá ser superior al límite máximo de la ayuda para el desarrollo de pequeñas explotaciones establecida en el inciso iii).

44. En otras palabras, como indica la Comisión en sus Directrices relativas al artículo 19 del Reglamento n.º 1305/2013, [17] y sostienen tanto la Comisión como Letonia en el presente procedimiento, ello significa que el umbral de entrada de un joven agricultor, a saber, el valor de producción mínimo de su explotación, para beneficiarse de la ayuda con arreglo al artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), debe ser superior al valor máximo de producción de una pequeña explotación que solicite una ayuda con arreglo al inciso iii) de dicha disposición. Según las indicaciones facilitadas por las partes en el presente procedimiento prejudicial, con arreglo a las disposiciones letonas, el potencial de producción de una pequeña explotación debe situarse entre 2 000 y 15 000 euros, mientras que el potencial de producción de un joven agricultor debe estar comprendido entre 15 000 y 70 000 euros.

45. Dado que el límite mínimo para acceder a la ayuda a los jóvenes agricultores es, en cualquier caso, superior al límite máximo para acceder a la ayuda al desarrollo de pequeñas explotaciones, no pueden cumplirse simultáneamente los requisitos de estas dos ayudas destinadas a la creación de empresas. En efecto, si una explotación se encuentra por debajo del límite máximo para acceder a la ayuda al desarrollo de pequeñas explotaciones, también lo estará necesariamente del límite mínimo para acceder a la ayuda a los jóvenes agricultores. A la inversa, una explotación cuyo tamaño supere este límite mínimo también estará necesariamente por encima del límite máximo para acceder a la ayuda al desarrollo de pequeñas explotaciones.

[14] Entretanto, se ha añadido la mención «por beneficiario o explotación», introducida por el artículo 1, punto 7, letra a), del Reglamento 2017/2393 (véase la nota 4 de las presentes conclusiones).

[15] Véanse el considerando 5 y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento Delegado (UE) n.º 807/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento n.º 1305/2013, e introduce disposiciones transitorias (DO 2014, L 227, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento Delegado (UE) 2015/1367 (DO 2015, L 211, p. 7).

[16] Véanse las secciones 4.3.1 y 4.3.3 (pp. 10 y 12) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013*, versión de noviembre de 2014, disponible para los Estados miembros en la base de datos CircaBC.

[17] Véanse las secciones 4.3.1 y 4.3.3 (pp. 10 y 11) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (y la nota 16 de las presentes conclusiones). Véanse también las conclusiones del Abogado General Campos Sánchez-Bordona presentadas en el asunto Région wallonne (Ayudas en favor de los jóvenes agricultores) (C-830/19, EU:C:2021:100), puntos 67 y ss.

46. Estos criterios de exclusión recíproca de la ayuda destinada a la creación de empresas, prevista en el artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013, para los jóvenes agricultores, por una parte, y para el desarrollo de pequeñas explotaciones, por otra, se explican por el hecho de que estas dos medidas de apoyo persiguen, de manera distinta y complementaria, el objetivo común de esta disposición, a saber, el desarrollo de las explotaciones agrarias mediante la ayuda destinada a la creación de empresas.

47. Así, por una parte, la ayuda destinada a la creación de empresas para los jóvenes agricultores en virtud del artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento n.º 1305/2013, que facilita el establecimiento inicial de un joven agricultor como titular de una explotación, tiene por objeto fomentar la entrada en el sector agrario de agricultores adecuadamente formados y, en particular, facilitar el relevo generacional, lo que se corresponde con una prioridad de desarrollo rural de la Unión.[18] Así lo confirman también las demás obligaciones que acompañan a la ayuda para jóvenes agricultores en virtud de dicha disposición. En efecto, según esta, las personas así subvencionadas deben actuar como agricultores activos[19] y titulares reales, es decir, ejercer el control efectivo de sus explotaciones.[20] Así se garantiza que se establezcan realmente como titulares de una explotación, y que su actividad agrícola se corresponda con su actividad principal o, al menos, con una parte significativa de esta. Poco importa, a este respecto, que el establecimiento inicial tenga lugar mediante la creación de una nueva explotación o mediante la adquisición de una ya existente.

48. Por el contrario, la ayuda destinada a la creación de empresas para el desarrollo de pequeñas explotaciones con arreglo al artículo 19, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento n.º 1305/2013, tiene por objeto fomentar el desarrollo, es decir, la mejora estructural de la situación de las pequeñas explotaciones ya existentes. Se trata, por tanto, de mantener y mejorar las estructuras agrarias preexistentes que conforman las zonas rurales. Como se indica en el considerando 17 del Reglamento n.º 1305/2013, la ayuda solo debe concederse a las explotaciones que puedan ser viables económicamente.[21] No obstante, la ayuda tiene por objeto animar a los propietarios de dichas estructuras a continuar y a desarrollar sus explotaciones, aunque se trate de explotaciones muy pequeñas cuyo rendimiento no corresponda necesariamente a la parte principal de los ingresos del titular de la explotación, o tenga un carácter de semisubsistencia. Porque es también, y precisamente, a través de la conservación de tales estructuras como se mantiene la vitalidad de las zonas rurales, se contrarresta su desertización y la desaparición de los pueblos.

49. Por lo tanto, las ayudas para los jóvenes agricultores, por una parte, y para el desarrollo de pequeñas explotaciones, por otra, se dirigen a dos categorías distintas de beneficiarios, cada una de las cuales contribuye a su manera al mantenimiento y desarrollo rural. Como señala la Comisión en sus Directrices relativas al artículo 19 del Reglamento n.º 1305/2013, el hecho de que estos dos tipos de ayudas beneficien a destinatarios diferentes tiene también como finalidad contribuir a utilizar los limitados recursos de forma eficiente, y evitar así los denominados «efectos de peso muerto».[22] Estos últimos se dan en una situación en la que las ayudas se

18 Véanse el artículo 5, párrafo primero, punto 2, letra b), del Reglamento n.º 1305/2013 (y el punto 6 de las presentes conclusiones).

19 Véanse el artículo 19, apartado 4, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1305/2013, en relación con el artículo 9, apartado 2, párrafo tercero, del Reglamento n.º 1307/2013 (y los puntos 8 y 15 de las presentes conclusiones).

20 Véanse el artículo 2 del Reglamento n.º 807/2014 (y la nota 15 de las presentes conclusiones), así como las conclusiones del Abogado General Campos Sánchez-Bordona presentadas en el asunto Région wallonne (Ayudas en favor de los jóvenes agricultores) (C-830/19, EU:C:2021:100), puntos 84 y ss.

21 Véase el punto 4 de las presentes conclusiones.

22 Véanse la sección 4.3.1 (p. 10) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (y la nota 16 de las presentes conclusiones).

conceden para la ejecución de medidas que, en cualquier caso, habrían sido aplicadas por los beneficiarios, es decir, incluso sin la concesión de la ayuda. La prevención de tales efectos responde al principio general en materia de ayudas con fondos de la Unión, según el cual toda ayuda individual debe perseguir un efecto incentivador específico.

50. De este modo, la configuración del régimen de la ayuda destinada a la creación de empresas, prevista en el artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013, tiene por objeto evitar que los jóvenes agricultores cuyas actividades proyectadas deben tener una dimensión no desdeñable, conforme a lo expuesto anteriormente, se limiten a «llevarse» una ayuda por un importe, en comparación, relativamente pequeño de 15 000 euros como máximo [23] para el desarrollo de una pequeña explotación, aunque la percepción de dicha ayuda no sea determinante para su decisión de establecerse como joven agricultor.

51. Ahora bien, ¿qué ocurre en un caso como el presente, en el que, en un período de tiempo relativamente corto, se alcanza sucesivamente el tamaño de explotación requerido para beneficiarse de la ayuda para el desarrollo de pequeñas explotaciones, por una parte, y para los jóvenes agricultores, por otra, en particular porque la beneficiaria de la ayuda ha podido aumentar su potencial de producción gracias a la obtención de la primera ayuda, y tal vez solo como resultado de ello ha podido considerar la posibilidad de establecerse como joven agricultor? ¿Debe excluirse también en tal caso, como sostienen Letonia y la Comisión, una solicitud de ambas ayudas aun cuando la beneficiaria cumpla uno de los principales objetivos del Reglamento n.º 1305/2013, a saber, la adquisición de una explotación por un joven agricultor?

2. Solicitud de una ayuda para jóvenes agricultores tras la percepción de una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación en caso de cumplimiento sucesivo de las magnitudes de explotación — Admisibilidad de principio y condiciones

52. En el presente caso, tanto Letonia como la Comisión defienden, aunque por razones diferentes, la idea de que un agricultor que ya ha recibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación no puede beneficiarse de una ayuda para los jóvenes agricultores, aunque su explotación haya alcanzado entretanto el tamaño necesario.

53. En apoyo de su tesis, Letonia invoca un argumento que ya fue expuesto por las autoridades letonas en el procedimiento principal, según el cual un agricultor que ya ha recibido anteriormente una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación no puede cumplir los requisitos exigidos para beneficiarse de la ayuda a los jóvenes agricultores. Aunque el potencial de producción de su explotación haya alcanzado la magnitud necesaria, ya no se trataría de un «joven agricultor», en el sentido del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, letra n), del Reglamento n.º 1305/2013. En efecto, no puede considerarse, como exige dicha disposición, que «se establezca en una explotación agraria por primera vez como titular de esa explotación», porque necesariamente ya se instaló como agricultor antes, a más tardar, en el momento de recibir la ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación.

54. La Comisión considera, en cambio, que un agricultor no pierde su condición de joven agricultor por el mero hecho de haber recibido ya una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación, puesto que el Reglamento n.º 1305/2013, en su versión modificada por el Reglamento 2017/2393, [24] que también puede servir para interpretar la situación jurídica pertinente en el

[23] Véanse los puntos 9 y 41 de las presentes conclusiones.

[24] Véase la nota 4 de las presentes conclusiones.

presente caso,[25] establece que la ayuda para los jóvenes agricultores debe solicitarse a más tardar veinticuatro meses después de la fecha de establecimiento. De este modo, la condición del «establecimiento inicial» necesaria para solicitar la ayuda para los jóvenes agricultores podría considerarse cumplida durante un período de dos años tras el establecimiento, aun cuando, durante dicho período, un joven agricultor haya solicitado inicialmente una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación y esta solo haya crecido después hasta alcanzar el tamaño necesario para poder optar a la ayuda a los jóvenes agricultores.

55. No obstante, según la Comisión, el sentido y la finalidad de las normas relativas a las ayudas para jóvenes agricultores, por una parte, y para el desarrollo de pequeñas explotaciones, por otra, se oponen también a una segunda ayuda, ya que las dos se prevén para diferentes categorías de beneficiarios y, por tanto, no pueden acumularse.

56. En primer lugar, hay que convenir con la Comisión que un agricultor no pierde de hecho su condición de joven agricultor por haber recibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación en un período de veinticuatro meses anterior a la presentación de la solicitud de ayuda para jóvenes agricultores [véase la letra a)]. En cambio, por lo que respecta a la posibilidad de recibir sucesivamente las dos ayudas, debe matizarse el análisis de la Comisión: si bien es cierto que las dos ayudas no pueden acumularse en su totalidad, sí es posible solicitar y recibir ambas ayudas si el importe recibido en el marco de la primera ayuda se imputa al importe que debe recibirse en el marco de la segunda [letra b)]. Esta solución se ajusta tanto a la realidad de los jóvenes agricultores como a los objetivos de su ayuda con arreglo al Reglamento n.º 1305/2013 [letra c)].

a) Plazo para la presentación de la solicitud de ayuda a los jóvenes agricultores y cumplimiento de los requisitos necesarios a tal efecto

57. Como ya se ha señalado, un «joven agricultor», a efectos del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, letra n), del Reglamento n.º 1305/2013, es una persona que se establece en una explotación agraria por primera vez como titular de esa explotación.[26]

58. En la versión del Reglamento n.º 1305/2013, pertinente en el presente caso, no se definía el concepto de «establecimiento inicial», lo cual ha resultado problemático posteriormente. En efecto, por una parte, parecía claro desde el principio que el establecimiento es un proceso continuo a lo largo de un período de tiempo, y no un momento determinable con precisión.[27] Pero, por otra, es necesario fijar una fecha precisa a partir de la cual empiezan a correr determinados plazos, en primer lugar, el plazo para la presentación de la solicitud de ayuda para los jóvenes agricultores.[28] A este respecto, del tenor del Reglamento n.º 1305/2013, en su versión

[25] Véanse, a este respecto, los puntos 59 y 60 de las presentes conclusiones.

[26] Véanse los puntos 5 y 40 de las presentes conclusiones.

[27] Véanse la sección 4.3.1 (p. 9) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (y la nota 16 de las presentes conclusiones).

[28] Pero también el plazo para comenzar a aplicar el plan empresarial (artículo 19, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento n.º 1305/2013 o el artículo 19, apartado 4, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1305/2013, en su versión modificada por el Reglamento 2017/2393), el plazo para el cumplimiento de las condiciones de los agricultores activos (artículo 19, apartado 4, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1305/2013 o el artículo 19, apartado 4, párrafo tercero, del Reglamento n.º 1305/2013, en su versión modificada por el Reglamento 2017/2393), o el plazo para la adquisición de las cualificaciones profesionales necesarias [artículo 2, apartado 3, del Reglamento n.º 807/2014 (véase la nota 15 de las presentes conclusiones)]. Para estos plazos, se considera ahora sistemáticamente como punto de partida la fecha de la decisión de concesión de la ayuda.

aplicable al presente caso, no se desprende que la solicitud de ayuda como joven agricultor deba presentarse antes de que concluya el establecimiento. Sin embargo, no está claro cuánto tiempo tiene un joven agricultor para solicitar la ayuda una vez establecido.

59. Por su parte, conforme al considerando 1, el objetivo del Reglamento 2017/2393 es garantizar la seguridad jurídica y la armonización y aplicación no discriminatoria de la ayuda a los jóvenes agricultores. A tal fin, se ha aclarado que la fecha de establecimiento significa la fecha en que el solicitante realiza o lleva a término una o varias acciones relacionadas con el establecimiento por primera vez, debiendo los Estados miembros determinar las acciones de que se trata, y que la solicitud de ayuda debe presentarse a más tardar veinticuatro meses después de dicha fecha. [29] El Reglamento n.º 1305/2013 ha sido completado y adaptado en consecuencia. [30]

60. Ciertamente, las disposiciones modificadas no pueden servir automáticamente para interpretar las disposiciones que las precedieron, en la medida en que no solo pueden ser entendidas como una aclaración, sino también como una modificación sustancial de la situación jurídica anterior. [31] No obstante, en la medida en que las modificaciones controvertidas en el presente asunto constituyen expresamente aclaraciones, las disposiciones del Reglamento n.º 1305/2013 así modificadas, aunque no sean directamente aplicables, también pueden tomarse en consideración a efectos de la interpretación de la situación jurídica pertinente para el litigio principal.

61. Así pues, también en lo que respecta a esta situación jurídica, procede considerar, al igual que la Comisión, que el requisito relativo al «establecimiento inicial» se cumple siempre que la solicitud de concesión de la ayuda para los jóvenes agricultores se presente en un plazo de veinticuatro meses a partir de la fecha de establecimiento, y con independencia de si, durante dicho período, ya se ha percibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación.

62. De acuerdo con lo anterior, en el litigio principal, en el momento en que la Sra. Šenfelde presentó su solicitud de ayuda para los jóvenes agricultores en virtud del artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento n.º 1305/2013, debía seguir siendo considerada «joven agricultora» a efectos del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, letra n), de dicho Reglamento, puesto que según la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente, el registro de la Sra. Šenfelde como empresaria tuvo lugar menos de un año antes de su solicitud de ayuda como joven agricultora. De hecho, la ayuda para el desarrollo de pequeñas explotaciones fue aprobada solo siete meses antes de esta solicitud de subvención. [32] Por lo tanto, es irrelevante si, en el presente caso, el registro de la Sra. Šenfelde como empresaria o la percepción de la ayuda para el

[29] Véase el punto 11 de las presentes conclusiones.

[30] Véanse el artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, letra s), así como el artículo 19, apartado 4, párrafos primeros y cuarto, del Reglamento n.º 1305/2013, en su versión modificada por el Reglamento 2017/2393 (y los puntos 12 y 13 de las presentes conclusiones).

[31] Véanse, a este respecto, mis conclusiones presentadas en el asunto Grecia/Comisión (C-341/17 P, EU:C:2018:981), punto 53.

[32] Véanse los puntos 24 y ss. de las presentes conclusiones.

desarrollo de una pequeña explotación deben considerarse como «fecha de establecimiento», [33] ya que, en cualquier caso, transcurrieron menos de veinticuatro meses entre estos hechos y la solicitud de ayuda para los jóvenes agricultores. [34]

63. Sin embargo, la argumentación de Letonia también plantea la cuestión de si los requisitos exigidos para beneficiarse de la ayuda para los jóvenes agricultores deben cumplirse desde el momento del establecimiento, en particular por lo que respecta a la magnitud, o si basta con que el tamaño de la explotación necesario se alcance durante el plazo de presentación de la solicitud de ayuda.

64. A este respecto, procede señalar que el Reglamento n.º 1305/2013 no aporta ningún elemento que permita corroborar una interpretación según la cual todos los requisitos exigidos para beneficiarse de la ayuda a los jóvenes agricultores deban cumplirse ya en la fecha de establecimiento. Por el contrario, el Reglamento contiene diversas disposiciones que establecen que determinados requisitos (por ejemplo, la cualificación profesional necesaria o el cumplimiento de las disposiciones relativas a los agricultores activos) deben cumplirse en un determinado plazo a partir de la concesión de la ayuda para los jóvenes agricultores. [35] Ello tiene en cuenta el hecho, ya mencionado, de que el establecimiento inicial de un joven agricultor es un proceso continuo durante un determinado período de tiempo.

65. Si bien el Reglamento n.º 1305/2013 no proporciona ninguna indicación a este respecto sobre el momento en que debe alcanzarse la magnitud de explotación necesaria para beneficiarse de la ayuda a los jóvenes agricultores, parece lógico considerar que este requisito no debe cumplirse en el momento del establecimiento, sino que basta con que se cumpla en el momento de la presentación de la solicitud. En efecto, este es el momento en que la autoridad competente comprueba, a excepción de los requisitos mencionados en el punto anterior, que deben cumplirse posteriormente, si se satisfacen las condiciones para beneficiarse de la ayuda.

66. Por lo tanto, el artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento n.º 1305/2013 permite a un joven agricultor solicitar una ayuda para los jóvenes agricultores durante los veinticuatro primeros meses siguientes a su establecimiento, con independencia de si durante dicho período ya ha recibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación conforme al inciso iii).

67. A primera vista, esta interpretación es contraria a los objetivos del régimen de ayuda mencionados anteriormente que resultan, en particular, de los distintos límites del potencial de producción de las explotaciones. [36] Sin embargo, esta contradicción desaparece si el importe percibido por un beneficiario en concepto de ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación se imputa al importe recibido posteriormente en concepto de ayuda para los jóvenes agricultores.

[33] En el sentido del artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, letra s), del Reglamento n.º 1305/2013, en su versión modificada por el Reglamento 2017/2393 (véase el punto 12 de las presentes conclusiones).

[34] De conformidad con el artículo 19, apartado 4, párrafo cuarto, del Reglamento n.º 1305/2013, en su versión modificada por el Reglamento 2017/2393 (véase el punto 13 de las presentes conclusiones), los Estados miembros definen, en sus programas de desarrollo rural, las acciones que constituyen «acciones relacionadas con el proceso de establecimiento», contempladas en el artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, letra s), de dicho Reglamento y, por tanto, se consideran «fecha de establecimiento». Si, en el presente caso, los Estados miembros optaran por una acción relacionada con la solicitud de ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación, esta debería ser probablemente la fecha de aprobación (y no la de solicitud) de dicha ayuda. De lo contrario, la duración del plazo restante para la presentación de la solicitud de ayuda para los jóvenes agricultores dependería de la duración de la tramitación de la primera solicitud por parte de las autoridades. Por lo tanto, los plazos de que dispone el beneficiario de la ayuda para los jóvenes agricultores, a fin de cumplir diversos requisitos necesarios a tal efecto, se computan siempre a partir de la fecha de la decisión de concesión de la ayuda (véase la nota 28 de las presentes conclusiones).

[35] Véase el punto 58 y, en particular, la nota 28 de las presentes conclusiones.

[36] Véanse los puntos 46 y ss. de las presentes conclusiones.

b) Imputación de la cantidad percibida en concepto de ayuda para el desarrollo de pequeñas explotaciones

68. Como acertadamente señala la Comisión y, en definitiva, también Letonia, la acumulación de las ayudas para el desarrollo de pequeñas explotaciones y para los jóvenes agricultores, en el sentido de que para ambas ayudas cabría beneficiarse íntegramente de los porcentajes máximos de ayuda previstos, y los importes así obtenidos podrían sumarse sin más, sería contraria a la concepción de estas ayudas para diferentes categorías de beneficiarios y a los principios de utilización eficaz de los fondos, y de reparto justo y eficiente de las ayudas de la Unión.

69. Por lo tanto, no es admisible que un mismo agricultor pueda recibir hasta 15 000 euros en concepto de ayuda para el desarrollo de pequeñas explotaciones y hasta 70 000 euros en concepto de ayuda para jóvenes agricultores, es decir, hasta un total de 85 000 euros. [37] Así lo confirman, por otra parte, las disposiciones de las Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020 en materia de subvenciones, según las cuales las ayudas concedidas por los Estados miembros a los jóvenes agricultores, por una parte, y para el desarrollo de pequeñas explotaciones, por otra, solo pueden combinarse con las ayudas concedidas a estas categorías de beneficiarios en virtud del Reglamento n.º 1305/2013 en la medida en que no se superen los límites máximos fijados respectivamente en 15 000 y 70 000 euros. [38]

70. En consecuencia, en una situación como la del presente caso, en la que se solicita una ayuda, con arreglo al artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento n.º 1305/2013, por un joven agricultor que ya ha recibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación en virtud del inciso iii) de dicha disposición, el importe percibido en concepto de dicha ayuda debe deducirse del importe que debe concederse en virtud de la ayuda para los jóvenes agricultores.

71. Así se garantiza que no se sobrepase el importe máximo de esta ayuda, a saber, 70 000 euros. Si un agricultor ha obtenido previamente 15 000 euros para el desarrollo de una pequeña explotación, ya solo podrá obtener como máximo 55 000 euros en concepto de ayuda para los jóvenes agricultores.

72. Por lo tanto, en virtud del Derecho de la Unión, en el presente caso, la Sra. Šenfelde puede beneficiarse de la ayuda para jóvenes agricultores si en el marco de la concesión de dicha ayuda se imputa el importe ya percibido en concepto de ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación.

c) Sentido y finalidad de la ayuda para los jóvenes agricultores

73. Esta solución, que también propone el órgano jurisdiccional remitente, tiene en cuenta la objeción de que los dos tipos de ayudas no pueden subvencionar una misma explotación o un mismo proyecto de desarrollo por haber sido concebidas para categorías diferentes de beneficiarios.

[37] Estas son, con arreglo al artículo 19, apartado 6, en relación con el anexo II del Reglamento n.º 1305/2013 (véanse los puntos 8 y 9 de las presentes conclusiones) los límites máximos hasta los que los Estados miembros pueden fijar los respectivos importes de las ayudas. A la hora de fijar la cuantía de la ayuda para los jóvenes agricultores, también se debe tener en cuenta la situación socioeconómica de la zona del programa. Según el órgano jurisdiccional remitente, en Letonia, el importe máximo de la ayuda para los jóvenes agricultores se fijó en 40 000 euros, y el importe máximo de la ayuda para el desarrollo de pequeñas explotaciones en 15 000 euros.

[38] Véanse los puntos 18 y 19 de las presentes conclusiones.

74. En efecto, esa doble ayuda se evita precisamente con la solución que aquí se propone, que se asemeja, en definitiva, a una situación en la que la ayuda para los jóvenes agricultores no se abona de una sola vez, sino de forma escalonada. La posibilidad de tal pago por tramos está expresamente prevista en el Reglamento n.º 1305/2013. [39] En definitiva, un joven agricultor que solicita, en un primer momento, una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación y, posteriormente, una ayuda para los jóvenes agricultores, no se encuentra en una situación más favorable, pero tampoco peor que un joven agricultor que, en un primer momento, solicita directamente la concesión de la ayuda para los jóvenes agricultores.

75. Permitir a un joven agricultor solicitar, incluso después de la obtención de la ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación, la ayuda para los jóvenes agricultores, a la que posteriormente se imputa el importe ya percibido, tiene en cuenta, por otra parte, la realidad de los jóvenes agricultores, y es conforme con el sentido y la finalidad de su ayuda con arreglo al Reglamento n.º 1305/2013.

76. Así, el criterio del establecimiento inicial en el marco de la ayuda a los jóvenes agricultores no exige necesariamente que este se efectúe en una explotación nueva que no existía con anterioridad. Por el contrario, como también señala la Comisión, es posible y habitual que un joven agricultor se haga cargo de una explotación ya existente cuando se establece por primera vez, como hizo la Sra. Šenfelde en el procedimiento principal.

77. Tal y como sostienen la Comisión y la Sra. Šenfelde, y como demuestran los hechos del presente caso, también es concebible que en tal situación un joven agricultor desarrolle y amplíe posteriormente la explotación adquirida, lo que está en consonancia con los objetivos del desarrollo empresarial de que de una empresa pequeña puede resultar una de mayor tamaño.

78. A este respecto, parece que solo gracias a la ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación, la Sra. Šenfelde pudo aumentar su potencial de producción lo suficiente como para cumplir la magnitud requerida para solicitar la ayuda para los jóvenes agricultores. [40] Además, según la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente y las partes, la Sra. Šenfelde expuso en su plan empresarial relativo a la ayuda para los jóvenes agricultores que tenía la intención de continuar el proyecto iniciado en el marco de la ayuda al desarrollo y el objetivo perseguido por este (en particular, la ampliación de la cabaña ganadera).

79. Denegar la ayuda a un joven agricultor en tal situación debido a que ya se había beneficiado anteriormente de la ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación para la misma explotación y el mismo proyecto sería totalmente contrario a los objetivos del Reglamento n.º 1305/2013 y a las prioridades de desarrollo rural de la Unión. En efecto, con arreglo al

[39] Véanse el considerando 17 y el artículo 19, apartado 5, del Reglamento n.º 1305/2013 (así como los puntos 4 y 8 de las presentes conclusiones). La cuestión de si el pago por tramos constituye una obligación o una facultad no queda perfectamente clara a la vista de la formulación de dichas disposiciones. Saber si las disposiciones letonas en virtud de las cuales las ayudas para los jóvenes agricultores y para el desarrollo de pequeñas explotaciones deben concederse en forma de pago único (véanse los puntos 21 y 23 de las presentes conclusiones) son a este respecto conformes con el Reglamento n.º 1305/2013, es, por otra parte, irrelevante en el presente asunto. En cualquier caso, dichas disposiciones nacionales no pueden interpretarse o aplicarse de manera que impidan el pago de la ayuda para los jóvenes agricultores en un caso como el presente, por el mero hecho de que el agricultor haya percibido previamente una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación; véanse, en este sentido, los puntos 83 y ss. de las presentes conclusiones.

[40] Por otra parte, tanto la Sra. Šenfelde como la Comisión sugieren en sus escritos en el presente procedimiento que, en un momento dado, las autoridades letonas organizaron una especie de licitación para la presentación de solicitudes para la obtención de la ayuda para los jóvenes agricultores y que, de antemano, no era previsible cuándo tendría lugar dicha licitación. En particular, la Sra. Šenfelde parece alegar que, en el momento de presentar la solicitud de ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación, no podía prever si podría solicitar una ayuda para los jóvenes agricultores en el futuro ni cuándo. Si esto fuera cierto, extremo que corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente, estaría aún menos justificado reprochar a la Sra. Šenfelde, en el momento de la solicitud de dicha ayuda, haber solicitado previamente la ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación.

artículo 5, párrafo primero, punto 2, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013, el «mejorar los resultados económicos de todas las explotaciones y facilitar la restructuración y modernización de las mismas, en particular con objeto de incrementar su participación y orientación hacia el mercado» constituye expresamente una prioridad de desarrollo rural de la Unión.

80. Por lo tanto, los jóvenes agricultores que se están estableciendo deberían ser animados a ampliar y a desarrollar sus explotaciones, y a adaptar en consecuencia sus planes empresariales iniciales. Ello es tanto más cierto cuanto que un joven agricultor que amplía su explotación tras haberse beneficiado de la ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación, y que cumple los criterios de la ayuda para los jóvenes agricultores (titular de la explotación, agricultor activo y actividad agrícola como parte significativa de los ingresos),[41] contribuye aún más a la consecución de los objetivos de viabilidad y competitividad de la agricultura y del relevo generacional.

81. Por otra parte, permitir a un joven agricultor en dicho caso, después de haberse beneficiado de la ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación, solicitar también la ayuda para los jóvenes agricultores, a la que se imputa a continuación el importe percibido en concepto de ayuda al desarrollo, es igualmente coherente con el hecho de que la ayuda destinada a la creación de empresas para jóvenes agricultores puede combinarse con otras muchas medidas, como los instrumentos financieros, que facilitan el acceso de los jóvenes agricultores a la tierra y a los medios de producción, así como su establecimiento.[42]

3. Conclusión respecto a la primera parte de la cuestión prejudicial

82. Del conjunto de las anteriores consideraciones se desprende que el artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 1305/2013 debe interpretarse en el sentido de que un agricultor puede beneficiarse tanto de una ayuda destinada a la creación de empresas para el desarrollo de una pequeña explotación con arreglo al inciso iii) como de una ayuda destinada a la creación de empresas para los jóvenes agricultores con arreglo al inciso i). A tal efecto, tanto la primera como la segunda solicitud de ayuda deberán presentarse en un plazo no superior a veinticuatro meses a partir de la fecha de establecimiento. La subvención recibida en concepto de la primera ayuda deberá imputarse a la subvención a percibir en el marco de la segunda ayuda, de modo que no se supere el importe máximo de la ayuda por joven agricultor previsto en el artículo 19, apartado 6, y en el anexo II del Reglamento n.º 1305/2013.

41 Véase el punto 47 de las presentes conclusiones.

42 Véase el considerando 17, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1305/2013 (y el punto 4 de las presentes conclusiones), así como el considerando 8, el artículo 8, apartado 2, y el anexo I, parte 1, punto 5, letra b), del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 808/2014 de la Comisión, de 17 de julio de 2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento n.º 1305/2013 (DO 2014, L 227, p. 18). Véanse también la sección 4.2.1 (pp. 4 y 5) de la *Measure fiche Farm and business development, Measure 6, Article 19 of Regulation 1305/2013* (y la nota 16 de las presentes conclusiones): «It is possible to combine some of the different support options under Article 19 within one supported project (i.e. integrated approach)» [«Es posible combinar en un proyecto subvencionado algunas de las ayudas previstas en el artículo 19 (esto es, planteamiento integrado)»]. Por último, las Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020 contienen asimismo una sección específica relativa a las condiciones en las que una acumulación de ayudas como las del presente caso puede considerarse compatible con el mercado interior, véanse los apartados 99 y ss. de las Directrices para el sector agrario de 2014 a 2020 (y el punto 18 de las presentes conclusiones).

B. Sobre los márgenes de apreciación de los Estados miembros (segunda y tercera parte de la cuestión prejudicial)

83. Mediante la segunda y tercera parte de su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia,[43] si los Estados miembros pueden establecer que un joven agricultor que ya ha recibido una ayuda para el desarrollo de una pequeña explotación con arreglo al artículo 19, apartado 1, letra a), inciso iii), del Reglamento n.º 1305/2013 ya no pueda beneficiarse de una ayuda para los jóvenes agricultores en virtud del inciso i), de dicha disposición.

84. A esta cuestión debe responderse en sentido negativo.

85. Si bien es cierto que, según la jurisprudencia, los Estados miembros pueden adoptar medidas de aplicación de un reglamento, sin embargo, no deben obstaculizar su aplicación directa, ocultar su naturaleza de acto de Derecho de la Unión y deben mantenerse dentro de los límites del margen de apreciación que les confiere el reglamento en cuestión.[44]

86. Es cierto que, en el presente caso, el Reglamento n.º 1305/2013 deja a los Estados miembros múltiples márgenes de apreciación en lo que respecta al diseño de sus programas de desarrollo rural y a la aplicación de los requisitos de dicho Reglamento. Estos márgenes de apreciación, por ejemplo en lo que respecta al tamaño de las explotaciones subvencionables o al importe de las ayudas,[45] tienen por objeto permitir a los Estados miembros tener en cuenta sus respectivas condiciones socioeconómicas. Sin embargo, estos márgenes de apreciación están expresamente previstos en el Reglamento n.º 1305/2013 y no se refieren a los criterios básicos relativos a la subvencionabilidad de los jóvenes agricultores en virtud del artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i). Por el contrario, estos criterios están establecidos de manera exhaustiva en el propio Reglamento.[46]

87. Así pues, los Estados miembros no pueden negarse a conceder la ayuda a un joven agricultor que cumpla los requisitos para beneficiarse de esta ayuda prevista en el artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento n.º 1305/2013.[47] No obstante, conforme a la respuesta dada a la primera parte de la cuestión prejudicial, al conceder dicha ayuda, deben imputar la cantidad percibida en virtud de la ayuda establecida en el inciso iii) de dicha disposición.

[43] Mediante la tercera parte de su cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber si un Estado miembro puede denegar la acumulación de ayudas cuando no se haya respetado la secuencia de acumulación prevista por el programa nacional de ayuda. No está del todo claro a dónde quiere llegar el órgano jurisdiccional remitente con esta cuestión, ya que no se precisa cuál es la secuencia de la acumulación prevista por el programa letón. Pero, en definitiva, esta tercera parte se refiere también a la cuestión de si los Estados miembros conservan un margen de apreciación en cuanto a la definición de las condiciones para obtener la ayuda para los jóvenes agricultores.

[44] Sentencias de 7 de julio de 2016, Občina Gorje (C-111/15, EU:C:2016:532), apartados 35 y 36; de 30 de marzo de 2017, Lingurár (C-315/16, EU:C:2017:244), apartados 18 y 19, y de 7 de agosto de 2018, Ministru kabinets (C-120/17, EU:C:2018:638), apartados 31 y 32.

[45] Véase, en relación con el concepto de pequeñas explotaciones, el artículo 19, apartado 2, párrafo tercero, del Reglamento n.º 1305/2013, en relación con la determinación de los límites máximos y mínimos para el acceso a las ayudas, el artículo 19, apartado 4, párrafo tercero, y en relación con el importe de la ayuda, el artículo 19, apartado 6, (y el punto 8 de las presentes conclusiones).

[46] Véanse los puntos 40 y ss. de las presentes conclusiones.

[47] Véase, en este sentido, la sentencia de 25 de octubre de 2012, Ketelä (C-592/11, EU:C:2012:673), apartados 41 y ss.

V. Conclusión

88. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que resuelva como sigue:

«1) El artículo 19, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento n.º 1698/2005 del Consejo, debe interpretarse en el sentido de que un agricultor puede beneficiarse tanto de una ayuda destinada a la creación de empresas para el desarrollo de una pequeña explotación con arreglo al inciso iii) como de una ayuda destinada a la creación de empresas para los jóvenes agricultores con arreglo al inciso i). A tal efecto, tanto la primera como la segunda solicitud de ayuda deberán presentarse en un plazo no superior a veinticuatro meses a partir de la fecha de establecimiento. La subvención recibida en concepto de la primera ayuda deberá imputarse a la subvención a percibir en el marco de la segunda ayuda, de modo que no se supere el importe máximo de la ayuda por joven agricultor previsto en el artículo 19, apartado 6, y en el anexo II del Reglamento n.º 1305/2013.

2) Cuando, durante el período de veinticuatro meses siguientes a su establecimiento, un joven agricultor cumple todos los requisitos exigidos para beneficiarse de la ayuda destinada a la creación de empresas para los jóvenes agricultores prevista en el artículo 19, apartado 1, letra a), inciso i), del Reglamento n.º 1305/2013, los Estados miembros no pueden denegarle la concesión de dicha ayuda basándose en que, durante el mismo período, ya ha recibido una ayuda destinada a la creación de empresas para el desarrollo de una pequeña explotación, de conformidad con el inciso iii) de dicha disposición.»