Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

14 marzo 2013 *

«Politica agricola comune — Regolamento (CE) n. 73/2009 — Articolo 7, paragrafi 1 e 2 — Modulazione dei pagamenti diretti erogati agli agricoltori — Ulteriore riduzione degli importi dei pagamenti diretti — Validità — Principio della tutela del legittimo affidamento — Principio di non discriminazione»

Nella causa C-545/11,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) (Germania), con decisione del 28 settembre 2011, pervenuta in cancelleria il 24 ottobre 2011, nel procedimento

Agrargenossenschaft Neuzelle eG

contro

Landrat des Landkreises Oder-Spree,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. L. Bay Larsen, presidente di sezione, dai sigg. J. Malenovský, U. Lõhmus, M. Safjan (relatore) e dalla sig.ra A. Prechal, giudici,

avvocato generale: sig. M. Wathelet

cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 28 novembre 2012,

considerate le osservazioni presentate:

— per l'Agrargenossenschaft Neuzelle eG, da U. Karpenstein e C. Johann, Rechtsanwälte;

— per il governo ellenico, da E. Leftheriotou e A. Vasilopoulou, in qualità di agenti;

— per il Consiglio dell'Unione europea, da E. Sitbon e Z. Kupčová, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, da P. Rossi e B. Schima, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

* Lingua processuale: il tedesco.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità dell'articolo 7, paragrafi 1 e 2, del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003 (GU L 30, pag. 16).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra la Agrargenossenschaft Neuzelle eG (in prosieguo: l'«Agrargenossenschaft Neuzelle») e il Landrat des Landkreises Oder-Spree (in prosieguo: il «Landrat») in merito alla riduzione, a titolo della modulazione, dei pagamenti diretti ad essa erogati per l'anno 2009.

Contesto normativo

Il regolamento (CE) n. 1782/2003

3 I considerando 5, 21 e 22 del regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU L 270, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 1009/2008 del Consiglio, del 9 ottobre 2008 (GU L 276, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1782/2003»), erano formulati come segue:

«(5) Per ottenere un migliore equilibrio tra gli strumenti politici diretti a promuovere l'agricoltura sostenibile e quelli intesi ad incentivare lo sviluppo rurale, è opportuno introdurre un sistema di riduzione progressiva dei pagamenti diretti, obbligatorio su scala comunitaria, per il periodo 2005-2012. Tutti i pagamenti diretti che superano un determinato importo dovrebbero essere ridotti in ragione di una certa percentuale annua. Il risparmio così realizzato dovrebbe essere utilizzato per finanziare misure di sviluppo rurale e essere distribuito tra gli Stati membri secondo criteri oggettivi da definire. Tuttavia, è opportuno stabilire che una certa percentuale degli importi dovrebbe restare negli Stati membri in cui è stat[a] res[a] disponibile. Fino al 2005, gli Stati membri possono continuare ad applicare l'attuale modulazione, in via facoltativa, a norma del regolamento (CE) n. 1259/1999 del Consiglio, del 17 maggio 1999, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune (...).

(...)

(21) I regimi di sostegno della politica agricola comune prevedono un sostegno diretto al reddito, in particolare al fine di assicurare un equo tenore di vita alla popolazione agricola. Tale obiettivo è strettamente connesso al mantenimento delle zone rurali. Per evitare un'errata attribuzione dei contributi comunitari, non dovrebbe essere corrisposto alcun pagamento di sostegno agli agricoltori che hanno creato artificialmente le condizioni necessarie per ottenere i pagamenti in questione.

(22) I regimi comuni di sostegno devono essere adattati all'evoluzione, se del caso entro breve termine. I beneficiari non possono pertanto contare sul fatto che le condizioni per la concessione dell'aiuto restino immutate e dovrebbero essere pronti ad una possibile revisione dei regimi in funzione dell'evoluzione del mercato».

4 L'articolo 10 del regolamento n. 1782/2003, intitolato «Modulazione», prevedeva, nei suoi paragrafi 1 e 2:

«1. Tutti gli importi dei pagamenti diretti corrisposti agli agricoltori per un determinato anno civile in un determinato Stato membro sono ridotti annualmente fino al 2012 in ragione delle seguenti percentuali:

(...)

— 2009: 5%,

— 2010: 5%,

— 2011: 5%,

— 2012: 5%.

2. Gli importi risultanti dall'applicazione delle riduzioni di cui al paragrafo 1, previa detrazione degli importi totali di cui all'allegato II, sono messi a disposizione come sostegno supplementare comunitario alle misure dei programmi di sviluppo rurale finanziati dalla sezione Garanzia del FEAOG [Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e di Garanzia] a norma del regolamento (CE) n. 1257/1999».

5 L'articolo 30 del medesimo regolamento, intitolato «Revisione», disponeva quanto segue:

«L'applicazione dei regimi di sostegno di cui all'allegato I lascia impregiudicata la possibilità di procedere in qualsiasi momento ad una loro revisione in funzione dell'evoluzione del mercato e della situazione di bilancio».

6 A tale proposito, l'allegato I del citato regolamento conteneva l'«[e]lenco dei regimi di sostegno che soddisfano i criteri di cui all'articolo 1».

Il regolamento n. 73/2009

7 Il regolamento n. 73/2009, applicabile a decorrere dal 1º gennaio 2009 in forza del suo articolo 149, ha abrogato il regolamento n. 1782/2003 nei termini previsti nel suo articolo 146 e ha stabilito un nuovo sistema di modulazione obbligatoria.

8 A tale proposito, i considerando 8-11 di tale regolamento sanciscono quanto segue:

«(8) Per conseguire un migliore equilibrio tra gli strumenti strategici miranti a promuovere l'agricoltura sostenibile e quelli intesi ad incentivare lo sviluppo rurale, con il regolamento (CE) n. 1782/2003 è stato istituito un sistema di riduzione progressiva obbligatoria dei pagamenti diretti ("modulazione"). È opportuno che tale sistema sia mantenuto e includa l'esenzione dei pagamenti diretti fino ad un importo massimo di 5 000 EUR.

(9) Gli importi risparmiati grazie alla modulazione sono utilizzati per finanziare le misure previste dalla politica dello sviluppo rurale. Da quando è stato adottato il regolamento (CE) n. 1782/2003, il settore agricolo si è trovato a dover affrontare alcune problematiche nuove e impegnative, quali il cambiamento climatico e la crescente importanza della bioenergia, oltre alla necessità di una migliore gestione delle risorse idriche e di una più efficace tutela della biodiversità. La Comunità, in quanto firmataria del protocollo di Kyoto (...), è stata invitata ad adeguare le proprie politiche tenendo conto delle problematiche collegate al cambiamento climatico. Inoltre, in seguito a gravi problemi connessi alla carenza idrica e alle siccità, il Consiglio ha ritenuto, nelle conclusioni "Carenza idrica e siccità" del 30 ottobre 2007, che nel settore agricolo sia opportuno concentrarsi maggiormente sulla gestione delle risorse idriche. Inoltre, nelle sue conclusioni "Arrestare la perdita di biodiversità entro il 2010", del 18 dicembre 2006, il Consiglio ha sottolineato che la tutela della biodiversità continua a rappresentare una sfida importante e che nonostante i notevoli progressi compiuti sarà necessario adoperarsi maggiormente per conseguire entro il 2010 l'obiettivo della Comunità europea in materia di biodiversità. Inoltre, poiché l'innovazione può contribuire, in particolare, allo sviluppo di tecnologie, prodotti e processi nuovi, essa dovrà corroborare gli sforzi volti ad affrontare queste nuove sfide. L'estinzione del regime delle quote latte nel 2015 a norma del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio, del 22 ottobre 2007, recante organizzazione comune dei mercati agricoli e disposizioni specifiche per taluni prodotti agricoli (...) richiederà sforzi specifici da parte dei produttori di latte per adattarsi ai cambiamenti, soprattutto nelle regioni svantaggiate. È pertanto appropriato considerare anche questa particolare situazione come una nuova sfida che gli Stati membri dovrebbero essere in grado di affrontare per assicurare un "atterraggio morbido" dei loro comparti lattiero-caseari.

(10) La Comunità riconosce che è necessario affrontare queste nuove sfide nell'ambito delle proprie politiche. Nel settore dell'agricoltura, i programmi di sviluppo rurale adottati nel contesto del regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, del 20 settembre 2005, sul sostegno dello sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (...), costituiscono uno strumento adeguato per farvi fronte. Per permettere agli Stati membri di rivedere i programmi di sviluppo rurale di conseguenza senza essere costretti a ridurre le attività di sviluppo rurale che attualmente portano avanti in altri settori, è necessario rendere disponibili risorse supplementari. Le prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013 non contemplano tuttavia i mezzi finanziari necessari per rafforzare la politica comunitaria dello sviluppo rurale. Stando così le cose, dovrebbe essere mobilitata una buona parte delle risorse finanziarie necessarie aumentando progressivamente il tasso di riduzione dei pagamenti diretti tramite la modulazione.

(11) La ripartizione del sostegno diretto al reddito tra gli agricoltori è caratterizzata dall'assegnazione di un gran numero di pagamenti a un numero piuttosto esiguo di aziende beneficiarie di grandi dimensioni. È chiaro che affinché l'obiettivo del sostegno al reddito sia conseguito in modo efficiente, i beneficiari di maggiori dimensioni non necessitano di un sostegno unitario di identico livello. Inoltre, dato il loro potenziale di adattamento, è più facile, per i grandi beneficiari, funzionare con livelli di sostegno unitario inferiori. È pertanto equo aspettarsi dagli agricoltori che fruiscono di un sostegno considerevole un contributo speciale al finanziamento delle misure di sviluppo rurale destinate a far fronte a sfide nuove. È quindi opportuno istituire un dispositivo che permetta una più sensibile riduzione dei pagamenti più cospicui, il cui gettito dev'essere utilizzato per far fronte a nuove sfide nell'ambito dello sviluppo rurale».

9 Ai sensi del suo articolo 1, il regolamento n. 73/2009 stabilisce, in particolare, «norme comuni relative ai pagamenti diretti».

10 L'articolo 2 del medesimo regolamento dispone quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento si intende per:

a) "agricoltore", una persona fisica o giuridica o un'associazione di persone fisiche o giuridiche, indipendentemente dalla personalità giuridica conferita dal diritto nazionale all'associazione e ai suoi membri, la cui azienda si trova nel territorio della Comunità ai sensi dell'articolo 299 [CE] e che esercita un'attività agricola;

(...)

d) "pagamento diretto", un pagamento corrisposto direttamente agli agricoltori nell'ambito di uno dei regimi di sostegno elencati nell'allegato I del presente regolamento;

(...)

h) "superficie agricola", qualsiasi superficie occupata da seminativi, pascoli permanenti o colture permanenti».

11 L'articolo 7 del citato regolamento, intitolato «Modulazione», prevede nei suoi paragrafi 1 e 2 quanto segue:

«1. Tutti gli importi dei pagamenti diretti che superano i 5 000 EUR da erogare agli agricoltori in un determinato anno civile sono ridotti annualmente fino al 2012 in ragione delle seguenti percentuali:

a) nel 2009 entro il 7%,

b) nel 2010 entro l'8%,

c) nel 2011 entro il 9%,

d) nel 2012 entro il 10%.

2. Le riduzioni di cui al paragrafo 1 sono aumentate di quattro punti percentuali per gli importi superiori a 300 000 EUR».

12 Il paragrafo 1 dell'articolo 9 del regolamento n. 73/2009, intitolato «Importi risultanti dalla modulazione», è formulato come segue:

«Gli importi risultanti dall'applicazione delle riduzioni di cui all'articolo 7 del presente regolamento negli Stati membri diversi dai nuovi Stati membri sono destinati alle misure previste dalla programmazione dello sviluppo rurale, finanziate dal FEASR a norma del regolamento (CE) n. 1698/2005, in quanto sostegno comunitario supplementare, secondo le condizioni stabilite nel presente articolo».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

13 Emerge dalla decisione di rinvio che l'Agrargenossenschaft Neuzelle, secondo le indicazioni da essa fornite, è una cooperativa agricola costituita secondo il diritto tedesco, che opera nei settori della coltivazione e dell'allevamento. Essa ha 119 soci e impiega 123 dipendenti.

14 Su istanza di tale cooperativa del 12 maggio 2009, il Landrat le ha concesso, con decisione del 26 novembre 2009 un importo pari a EUR 1 461 037,51 a titolo di pagamento unico per l'anno 2009, in quanto «agricoltore» ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 73/2009. Secondo la decisione di rinvio, il Landrat, in base alla superficie presa in considerazione e al valore medio dei diritti al pagamento come emerge dall'articolo 7, paragrafi 1 e 2, del medesimo regolamento, ha ridotto di EUR 166 701,26 l'importo che era stato stabilito provvisoriamente a EUR 1 627 738,77.

15 Con decisione del 25 febbraio 2010, il Landrat ha respinto l'opposizione presentata dall'Agrargenossenschaft Neuzelle avverso la citata decisione di riduzione dei suoi diritti, laddove detta opposizione era rivolta unicamente contro l'applicazione dell'articolo 7, paragrafi 1 e 2, del regolamento n. 73/2009.

16 Il 22 marzo 2010, l'Agrargenossenschaft Neuzelle ha presentato un ricorso dinanzi al Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder), chiedendo il versamento di un importo supplementare di EUR 85 564,33 a titolo del regime di pagamento unico per l'anno 2009.

17 Secondo il giudice del rinvio, la soluzione della causa principale dipende, in primo luogo, dalla risposta alla questione se l'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 sia valido alla luce del principio di tutela del legittimo affidamento, nei limiti in cui esso prevede, per gli anni dal 2009 al 2012, percentuali di riduzione dei pagamenti diretti più elevate di quelle che erano state previste dall'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003.

18 Detta soluzione dipenderebbe, in secondo luogo, dalla validità dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 alla luce del principio di non discriminazione previsto dall'articolo 40, paragrafo 2, secondo comma, TFUE, secondo il quale l'organizzazione comune dei mercati agricoli deve escludere qualsiasi discriminazione fra produttori o consumatori dell'Unione europea.

19 Infatti, da un lato, l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 potrebbe introdurre una disparità di trattamento ingiustificata tra gli agricoltori che coltivano una superficie agricola estesa e quelli che ne coltivano una piccola. D'altro canto, tale disposizione penalizzerebbe gli agricoltori che svolgono la loro attività in cooperazione con altri agricoltori, come avviene nell'ambito delle cooperative agricole di diritto tedesco, che costituiscono «associazioni» ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del medesimo regolamento, contrariamente agli agricoltori che cooperano senza avvalersi di strutture societarie, ma sulla base di accordi di minore portata, beneficiando di sinergie equiparabili dal punto di vista economico. Infatti, tali cooperative raggiungerebbero più facilmente l'importo dei pagamenti diretti previsto nel citato articolo 7, paragrafo 2, a partire dai quali le percentuali delle riduzioni sono aumentate.

20 Inoltre, il legislatore dell'Unione avrebbe esonerato i «groupements agricoles d'exploitation en commun» (gruppi agricoli di conduzione in comune previsti nel diritto francese; in prosieguo: i «GAEC») dall'applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009. A tale proposito, come rilevato dall'Agrargenossenschaft Neuzelle nelle sue osservazioni scritte, all'atto dell'adozione di tale regolamento, è stata iscritta al verbale del Consiglio una «[d]ichiarazione della Commissione sull'applicazione della modulazione e della disciplina finanziaria ai [GAEC] (articolo 12 "Aiuto supplementare" del regolamento (...) n. 1782/2003)» (documento del Consiglio 5263/09 ADD 1, del 15 gennaio 2009), dal seguente tenore:

«La Commissione rammenta inoltre il principio alla base della dichiarazione da essa fatta all'atto dell'adozione del regolamento (CE) n. 1782/2003, secondo cui la Commissione considera che ciascuna azienda che fa parte di un GAEC (...), quale previsto dal "Code rural" francese, sia equiparata ad una singola azienda ai fini dell'applicazione dell'importo supplementare di aiuto previsto in caso di modulazione e delle franchigie nell'ambito del meccanismo di disciplina finanziaria».

21 Il Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) ha pertanto deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se l'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (...) n. 73/2009 (...) sia valido nei limiti in cui prevede, per gli anni dal 2009 al 2012, una riduzione dei pagamenti diretti in ragione di una percentuale superiore al 5%.

2) Se l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento (...) n. 73/2009 (...) sia valido».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

22 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 sia valido alla luce del principio di tutela del legittimo affidamento nei limiti in cui prevede, per gli anni dal 2009 al 2012, un'ulteriore riduzione dei pagamenti diretti rispetto agli importi stabiliti dall'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003.

23 In via preliminare, occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata della Corte, il principio della tutela del legittimo affidamento rientra fra i principi fondamentali dell'Unione (v. sentenze del 5 maggio 1981, Dürbeck, 112/80, Racc. pag. 1095, punto 48; del 24 marzo 2011, ISD Polska e a./Commissione, C-369/09 P, Racc. pag. I-2011, punto 122, nonché del 26 giugno 2012, Polonia/Commissione, C-335/09 P, punto 180).

24 Il diritto di avvalersi del suddetto principio si estende ad ogni soggetto nel quale un'istituzione dell'Unione ha fatto sorgere fondate speranze [v., in tal senso, sentenze dell'11 marzo 1987, Van den Bergh en Jurgens e Van Dijk Food Products (Lopik)/CEE, 265/85, Racc. pag. I-1155, punto 44; ISD Polska e a./Commissione, cit., punto 123, nonché del 22 settembre 2011, Bell & Ross/UAMI, C-426/10 P, Racc. pag. I-8849, punto 56].

25 Costituiscono un esempio di assicurazioni idonee a far nascere fondate aspettative, a prescindere dalla forma in cui vengono comunicate, informazioni precise, incondizionate e concordanti che promanano da fonti autorizzate ed affidabili. Per contro, nessuno può invocare una violazione di tale principio in mancanza di assicurazioni precise fornitegli dall'amministrazione (sentenza del 17 marzo 2011, AJD Tuna, C-221/09, Racc. pag. I-1655, punto 72 e giurisprudenza ivi citata).

26 Allo stesso modo, qualora un operatore economico prudente ed accorto sia in grado di prevedere l'adozione di un provvedimento dell'Unione idoneo a ledere i suoi interessi, egli non può invocare il beneficio del principio della tutela del legittimo affidamento nel caso in cui detto provvedimento venga adottato [v., in tal senso, citate sentenze Van den Bergh en Jurgens e Van Dijk Food Products (Lopik)/CEE, punto 44, nonché AJD Tuna, punto 73].

27 Nella specie, occorre constatare che l'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003 prevedeva che, in forza della modulazione, gli importi dei pagamenti diretti corrisposti agli agricoltori per un determinato anno civile in un determinato Stato membro dovevano essere ridotti annualmente in ragione del 5% per gli anni dal 2009 al 2012.

28 Come indicato dal paragrafo 2 del medesimo articolo 10, gli importi risultanti dall'applicazione di tali riduzioni dovevano essere messi a disposizione come sostegno supplementare comunitario alle misure dei programmi di sviluppo rurale.

29 Orbene, in applicazione del regolamento n. 73/2009, che ha abrogato e sostituito il regolamento n. 1782/2003, gli importi dei pagamenti diretti che superano EUR 5 000 da erogare agli agricoltori in un determinato anno civile sono stati ulteriormente ridotti rispetto alle percentuali previste dall'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003. Infatti, in forza dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, gli importi dovevano essere ormai ridotti del 7% per l'anno 2009, dell'8% per l'anno 2010, del 9% per l'anno 2011 e del 10% per l'anno 2012.

30 Anche se l'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003 conteneva percentuali di riduzione dei pagamenti diretti per gli anni dal 2009 al 2012 meno elevate di quelle previste dall'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009, gli agricoltori dell'Unione non possono tuttavia sollevare una violazione del principio di tutela del legittimo affidamento.

31 Infatti, l'articolo 30 del regolamento n. 1782/2003 prevedeva che l'applicazione dei regimi di sostegno di cui all'allegato I «lascia[sse] impregiudicata la possibilità di procedere in qualsiasi momento ad una loro revisione in funzione dell'evoluzione del mercato e della situazione di bilancio».

32 Analogamente, il considerando 22 del citato regolamento sanciva che «[i] regimi comuni di sostegno devono essere adattati all'evoluzione, se del caso entro breve termine» e che «[i] beneficiari non possono pertanto contare sul fatto che le condizioni per la concessione dell'aiuto restino immutate e dovrebbero essere pronti ad una possibile revisione dei regimi in funzione dell'evoluzione del mercato».

33 Quindi, un operatore economico prudente ed accorto era in grado di prevedere che i pagamenti diretti a titolo dei regimi di sostegno al reddito potevano essere ridotti a seguito di una revisione in funzione dell'evoluzione del mercato e della situazione di bilancio.

34 A tal proposito, il regolamento n. 73/2009 ha stabilito un'ulteriore riduzione dei pagamenti diretti per i motivi enunciati nei considerando 9 e 10 di tale regolamento, in particolare a causa del fatto che, secondo quest'ultimo considerando, «[l]e prospettive finanziarie per il periodo 2007-2013 non contemplano tuttavia i mezzi finanziari necessari per rafforzare la politica comunitaria dello sviluppo rurale» e che, «[s]tando così le cose, dovrebbe essere mobilitata una buona parte delle risorse finanziarie necessarie aumentando progressivamente il tasso di riduzione dei pagamenti diretti tramite la modulazione».

35 Peraltro, il giudice del rinvio fa riferimento ai lavori preparatori del regolamento n. 1782/2003. Tale giudice rammenta che la proposta di regolamento del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce regimi di sostegno a favore dei produttori di talune colture, presentata dalla Commissione il 21 gennaio 2003 [COM(2003) 23 def.; in prosieguo: la «proposta di regolamento»], conteneva un articolo 10, paragrafo 2, ai sensi del quale le percentuali di cui al paragrafo 1 del medesimo articolo potevano «essere modificate secondo la procedura di cui all'articolo 82, paragrafo 2».

36 Tuttavia, emerge da tale articolo 82, paragrafo 2, della proposta di regolamento che l'esercizio delle competenze di esecuzione per modificare le percentuali di riduzione degli importi dei pagamenti diretti sarebbe stato conferito alla Commissione.

37 Orbene, come rilevato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, il fatto che non sia stato ripreso l'articolo 10, paragrafo 2, della proposta di regolamento nel regolamento n. 1782/2003 può essere interpretato nel senso che il Consiglio si è riservato il diritto, in forza dell'articolo 30 di tale regolamento, di modificare esso stesso le citate percentuali senza conferire una delega di competenza alla Commissione per procedere a una siffatta modifica.

38 Di conseguenza, come rilevato giustamente dal governo greco, dal Consiglio e dalla Commissione nelle loro osservazioni scritte, gli agricoltori dell'Unione non potevano avvalersi del legittimo affidamento per quanto riguarda il mantenimento, per gli anni dal 2009 al 2012, delle percentuali di riduzione dei pagamenti diretti come stabilite dall'articolo 10, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003.

39 Occorre quindi rispondere alla prima questione dichiarando che l'esame di quest'ultima non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento n. 73/2009 alla luce del principio di tutela del legittimo affidamento.

Sulla seconda questione

40 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, il quale sancisce che le riduzioni di cui al paragrafo 1 del medesimo articolo sono aumentate di quattro punti percentuali per gli importi superiori a EUR 300 000 sia valido alla luce del principio di non discriminazione, laddove l'esistenza della discriminazione deve essere valutata in funzione, da un lato, delle dimensioni delle aziende interessate e, dall'altro, della forma giuridica sotto la quale viene esercitata l'attività agricola.

41 A tale proposito, occorre rammentare anzitutto che il principio di non discriminazione fa parte dei principi generali del diritto dell'Unione e trova la sua espressione nel settore dell'agricoltura nell'articolo 40, paragrafo 2, secondo comma, TFUE (v., in tal senso, sentenze del 23 marzo 2006, Unitymark e North Sea Fishermen's Organisation, C-535/03, Racc. pag. I-2689, punto 53, nonché del 2 settembre 2010, Karanikolas e a., C-453/08, Racc. pag. I-7895, punto 49).

42 Tale principio impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che tale trattamento non sia obiettivamente giustificato (sentenza dell'11 luglio 2006, Franz Egenberger, C-313/04, Racc. pag. I-6331, punto 33 e giurisprudenza ivi citata).

43 Per quanto riguarda l'entità del controllo del rispetto di tale principio, occorre rammentare che il legislatore dell'Unione dispone in materia agricola di un ampio potere discrezionale corrispondente alle responsabilità politiche che gli articoli da 40 TFUE a 43 TFUE gli attribuiscono. Conseguentemente, il controllo giurisdizionale deve limitarsi ad accertare che il provvedimento di cui trattasi non sia viziato da errore manifesto o da sviamento di potere, ovvero che l'autorità in questione non abbia manifestamente ecceduto i limiti del suo potere discrezionale (v., in particolare, sentenza AJD Tuna, cit., punto 80).

44 Spetta pertanto alla Corte accertare, in primo luogo, se la disparità di trattamento tra gli agricoltori basata sull'ampiezza della superficie agricola sfruttata, come prevista dall'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009, possa essere giustificata da motivi obiettivi che non siano manifestamente inappropriati (v., in tal senso, sentenza Polonia /Commissione, cit., punto 128).

45 A tale proposito occorre rilevare che, al considerando 11 del regolamento n. 73/2009, il Consiglio ha giustificato le ulteriori riduzioni previste nel citato articolo 7, paragrafo 2, facendo valere che i beneficiari di maggiori dimensioni non necessitano, ai fini dello scopo di dare sostegno al reddito, di un sostegno di identico livello e che il loro potenziale di adattamento consente loro di funzionare più facilmente con livelli di sostegno inferiori. Secondo tale istituzione, è pertanto equo aspettarsi dagli agricoltori che fruiscono di un sostegno considerevole un contributo speciale al finanziamento delle misure di sviluppo rurale destinate a far fronte a sfide nuove.

46 Nell'ambito del sindacato operato dalla Corte alle condizioni rammentate nei punti 43 e 44 della presente sentenza, siffatte considerazioni non sembrano manifestamente inappropriate. Infatti, il Consiglio poteva considerare che, a causa delle caratteristiche specifiche dei beneficiari di grandi dimensioni, questi ultimi si trovano in una situazione diversa da quella degli altri agricoltori, il che consente di trattarli in modo diverso per quanto riguarda la modulazione dei pagamenti diretti.

47 Peraltro, non spetta alla Corte, nell'ambito di un siffatto controllo, esaminare in dettaglio gli argomenti contenuti nella decisione di rinvio e attinenti, in particolare, al maggior numero per ettaro di dipendenti soggetti all'assicurazione obbligatoria che sono regolarmente impiegati dai beneficiari di grandi dimensioni, al fatto che questi ultimi ricorrerebbero più frequentemente a personale assunto in modo stabile, ai limiti della riduzione progressiva dei costi per le aziende di grandi dimensioni o ancora alla specificità delle strutture delle aziende agricole nei Länder dell'ex Repubblica democratica tedesca. Anche supponendo che tali elementi siano esatti, essi costituirebbero esclusivamente alcuni tra gli elementi presi in considerazione nella valutazione globale che spetterebbe al Consiglio effettuare nel suo ruolo di legislatore dell'Unione, essendo pacifico che la Corte non può sostituire la propria valutazione di siffatti elementi a quella di quest'ultimo.

48 In secondo luogo, per quanto riguarda la forma giuridica sotto la quale è esercitata l'attività agricola, il giudice del rinvio sottolinea che le cooperative agricole di diritto tedesco costituiscono «associazioni» ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 73/2009, contrariamente agli agricoltori che cooperano sulla base di accordi giuridicamente meno vincolanti. Inoltre, il legislatore dell'Unione avrebbe esonerato i GAEC dall'applicazione dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009.

49 A tale proposito, occorre rilevare che l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 non fa distinzione a seconda della forma giuridica sotto la quale è esercitata l'attività agricola.

50 Per quanto riguarda l'articolo 2, lettera a), del regolamento n. 73/2009, esso fa riferimento a «un'associazione di persone fisiche o giuridiche, indipendentemente dalla personalità giuridica conferita dal diritto nazionale all'associazione e ai suoi membri». Di conseguenza, poiché alcuni agricoltori esercitano la loro attività nell'ambito di una siffatta «associazione», essi devono essere considerati un unico «agricoltore» ai sensi del regolamento n. 73/2009.

51 Per quanto riguarda, più in particolare, i GAEC, basti constatare che né l'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 né altre disposizioni di tale regolamento menzionano siffatte associazioni di diritto francese. La situazione di queste ultime è unicamente menzionata nella dichiarazione della Commissione iscritta al verbale del Consiglio all'atto dell'adozione del regolamento n. 73/2009, citata al punto 20 della presente sentenza. In tale dichiarazione, la Commissione ha rammentato che, a suo parere, ogni azienda parte di un GAEC deve essere equiparata, nell'ambito del meccanismo di disciplina finanziaria, ad una singola azienda in particolare ai fini dell'applicazione dell'importo supplementare di aiuto previsto in caso di modulazione.

52 Orbene, secondo la giurisprudenza costante della Corte, una dichiarazione del genere non può essere presa in considerazione per interpretare una disposizione del diritto derivato quando, come nella fattispecie, il contenuto della dichiarazione non trova alcun riscontro nel testo della disposizione di cui trattasi e non ha pertanto portata giuridica (v., in particolare, sentenze del 26 febbraio 1991, Antonissen, C-292/89, Racc. pag. I-745, punto 18, e del 19 dicembre 2012, Leno Merken, C-149/11, punto 46).

53 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'esame di quest'ultima non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 alla luce del principio di non discriminazione.

Sulle spese

54 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) **L'esame della prima questione non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003, alla luce del principio di tutela del legittimo affidamento.**

2) **L'esame della seconda questione non ha rivelato alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento n. 73/2009 alla luce del principio di non discriminazione.**

Firme