

Asunto C-830/19

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

15 de noviembre de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Tribunal de première instance de Namur (Tribunal de Primera Instancia de Namur, Bélgica)

Fecha de la resolución de remisión:

6 de noviembre de 2019

Parte demandante:

C.J.

Parte demandada:

Région wallonne (Región Valona)

[omissis]

[omissis][procedimiento]

I. HECHOS Y ANTECEDENTES

1. [omissis]
2. [omissis]
3. [CJ] adquirió la titularidad de una parte (1/3) de la explotación agrícola de sus padres [omissis] con el fin de continuar con la explotación familiar.

Ejerce su actividad mediante una asociación de hecho con su padre, F.J., que continúa siendo titular de 1/3 de la explotación, mientras que el último 1/3 pertenece a su esposa, madre a su vez de C.J.

4. [omissis].
5. El 27 de enero de 2016, C.J. solicitó a la Región Valona una ayuda para la instalación (primera instalación) ¹ en nombre de la asociación de hecho J.F. y C. (en lo sucesivo, «asociación de hecho»). [omissis]
6. El 28 de octubre de 2016, la Región Valona notificó a la asociación de hecho una decisión desfavorable motivada de la siguiente manera:

«Dictamen desfavorable por incumplimiento del artículo 25, párrafo primero, punto 6, del arrêté du gouvernement wallon relatif aux aides au développement et à l'investissement dans le secteur agricole (Decreto del Gobierno valón relativo a las ayudas al desarrollo y a la inversión en el sector agrícola) y del artículo 7, apartado 2, de [su] Orden [de ejecución]. La Producción Bruta Estándar (PBE) de la explotación transmitida supera el umbral máximo autorizado de 1 000 000,00 de euros.»

7. El 2 de noviembre de 2016, se interpuso un recurso ante el organismo pagador [omissis]. El recurso se funda, en particular, en que, al establecer el límite máximo de la PBE, debió tenerse en cuenta que tres personas son titulares de la explotación.
8. El 17 de febrero de 2016, [omissis] el organismo pagador confirmó la primera decisión: [omissis]
9. El 12 de octubre de 2017, C.J. llamó demandó a la Región Valona ante este Tribunal.

C.J. solicita al Tribunal que:

«[omissis]Condene a la Región Valona a pagar al Señor C.J. la cantidad principal de 70 000 euros en concepto de ayuda para la instalación prevista por la Orden del Gobierno valón, de 10 de septiembre de 2015, relativa a las ayudas al desarrollo y a la inversión en el sector agrícola, más los intereses [omissis]».

10. La Región Valona solicita al Tribunal que declare la demanda [omissis] infundada [omissis].
11. [omissis]
12. [omissis]

II DEBATE

II.1. Normativa interna y europea aplicable al litigio

13. El litigio se enmarca en el contexto de una solicitud de ayuda para la instalación presentada por C.J. sobre la base de:
- el Decreto del Gobierno valón, de 10 de septiembre de 2015, relativo a las ayudas al desarrollo y a la inversión en el sector agrícola;
 - la Orden Ministerial [de ejecución] de 10 de septiembre de 2015 [omissis].

II.1.1.

14. Estos textos legales dan cumplimiento [omissis] al 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 (CE) n.º 1698/2005 del Consejo.
15. [omissis]
16. En el «TÍTULO III AYUDA AL DESARROLLO RURAL», «CAPÍTULO I Medidas», del Reglamento, el artículo 19, titulado «Desarrollo de explotaciones agrarias y empresas», establece:

«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;*
- b) inversiones en la creación y el desarrollo de actividades no agrícolas;*
- c) pagos anuales o un pago único para los agricultores que puedan optar al régimen aplicable a los pequeños agricultores establecido en el título V del Reglamento (UE) n.º 1307/2013 («régimen de pequeños agricultores») y cedan de forma permanente su explotación a otro agricultor;*

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 ii), se concederá a los agricultores o miembros de una unidad familiar de una explotación que diversifiquen sus actividades en ámbitos no agrícolas y a microempresas y pequeñas empresas y a personas físicas de las zonas rurales.

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

La ayuda en virtud del apartado 1, letra b), se concederá a las microempresas y pequeñas empresas así como a las personas físicas de las zonas rurales, así como a los agricultores o miembros de la unidad familiar de una explotación.

La ayuda prevista en virtud del apartado 1, letra c), se concederá a los agricultores que, en el momento de presentar su solicitud de ayuda, hayan podido optar a participar durante al menos un año en el régimen de pequeños agricultores y se comprometan a transferir de forma permanente a otro agricultor la totalidad de su explotación y los derechos de pago correspondientes. La ayuda se abonará desde la fecha de la transferencia hasta el 31 de diciembre de 2020 o se calculará con respecto a tal período y se pagará en forma de pago único.

3. Toda persona física o jurídica o agrupación de personas físicas o jurídicas, con independencia del régimen jurídico que corresponda de acuerdo con el Derecho nacional a la agrupación y a sus miembros, podrá ser considerada miembro de la unidad familiar de una explotación, con excepción de los trabajadores agrícolas. En los casos en que una persona jurídica o una agrupación de personas jurídicas sea considerada miembro de la unidad familiar de una explotación, ese miembro deberá ejercer una actividad agrícola en la explotación en el momento en que se presente la solicitud de ayuda.

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 (UE) 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 agrarias 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 II. 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.*
7. *La ayuda en virtud del apartado 1, letra c), equivaldrá al 120 % del pago anual que el beneficiario pueda optar a recibir al amparo del régimen de pequeños agricultores.*
8. *Para garantizar el uso eficiente y eficaz de los recursos presupuestarios del Feader, la Comisión estará facultada para adoptar actos delegados de conformidad con el artículo 83 estableciendo el contenido mínimo de los planes empresariales y a los criterios en que se han de basar los Estados miembros para establecer los límites mencionados en el apartado 4 del presente artículo.»*
17. [omissis].
18. Sobre esta base se adoptó el Reglamento Delegado (UE) n.º 807/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), e introduce disposiciones transitorias.
19. El considerando 5 de dicho Reglamento Delegado establece lo siguiente:
- «Los planes empresariales contemplados en el artículo 19, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 deben aportar elementos suficientes que permitan la evaluación del cumplimiento de los objetivos de la operación seleccionada.*
- Con el fin de garantizar la igualdad de trato de los beneficiarios en toda la Unión y facilitar el control, el criterio que se utilice para establecer los límites mencionados en el artículo 19, apartado 4, de dicho Reglamento debe ser el potencial de producción de la explotación agrícola.»*
20. El artículo 2, apartado 1, del Reglamento Delegado, titulado «Joven agricultor» dispone:
- «Los Estados miembros establecerán y aplicarán condiciones específicas para acceder a la ayuda cuando un joven agricultor, tal como se define en el artículo 2, apartado 1, letra n), del Reglamento (UE) n.º 1305/2013, no se instale como titular único de la explotación, independientemente de su forma jurídica. Estas condiciones serán equivalentes a las exigidas al joven agricultor que se instala*

como titular único de una explotación. En todos los casos, los jóvenes agricultores deberán ejercer el control de la explotación.»

21. El artículo 5 «Desarrollo de explotaciones agrícolas y empresas» prevé lo siguiente:

«1. El plan empresarial contemplado en el artículo 19, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 describirá como mínimo:

- a) en el caso de las ayudas para la instalación de jóvenes agricultores:

 - i) la situación inicial de la explotación agrícola,*
 - ii) fases y objetivos para el desarrollo de las actividades de la explotación agrícola,*
 - iii) detalles de las actuaciones, incluidos los relacionados con la sostenibilidad medioambiental y la eficiencia de los recursos, necesarias para el desarrollo de las actividades de la explotación agrícola, tales como inversiones, formación, asesoramiento;**
- b) en el caso de las ayudas a la puesta en marcha de actividades no agrícolas en zonas rurales: (...)*
- c) en el caso de las ayudas a la puesta en marcha para el desarrollo de pequeñas explotaciones:

 - i) la situación inicial de la explotación agrícola,*
 - ii) detalles de las actuaciones, incluidos los relacionados con la sostenibilidad medioambiental y la eficiencia de los recursos, que facilitarían la consecución de la viabilidad económica, tales como inversiones, formación, asesoramiento.**

2. Los Estados miembros determinarán los límites contemplados en el artículo 19, apartado 4, párrafo tercero, del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 en términos de potencial de producción de la explotación agrícola, medida en producción estándar, tal como se define en el artículo 5 del Reglamento (CE) n.º 1242/2008 de la Comisión (14), o equivalente.»

II.1.2.

22. El Decreto del Gobierno valón, de 10 de septiembre de 2015, relativo a las ayudas al desarrollo y a la inversión en el sector agrícola establece los criterios de subvencionabilidad

– de la instalación por transmisión y por creación;

- del solicitante;
 - de la explotación transmitida o creada.
23. En relación con la subvencionabilidad de la explotación, el artículo 25 del Decreto del Gobierno valón dispone:

«La explotación transmitida o creada cumplirá las condiciones siguientes:

[omissis]

6. su producción bruta estándar en el sentido del artículo 5 del Reglamento n.º 1242/2008 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2008, por el que se establece una tipología comunitaria de las explotaciones agrícolas, se atenderá a un límite mínimo y un límite máximo establecidos por el Ministro. [...]

[omissis].»

24. La Orden Ministerial [de ejecución] de 10 de septiembre de 2015 dispone en su artículo 7 lo siguiente:

«*[omissis]*

El límite máximo mencionado en el artículo 25, párrafo primero, punto 6, del Decreto del Gobierno valón, de 10 de septiembre de 2015, será de un millón de euros cuando quien se instale sea un joven agricultor, y de un millón quinientos mil euros cuando se instalen dos o más jóvenes agricultores al mismo tiempo.»

II.2. Aplicación al presente asunto

25. Con respecto a la solicitud de C.J., la decisión denegatoria de la Región Valona solo cuestiona el criterio relativo a la explotación transmitida.
26. Más concretamente, el incumplimiento de la sexta condición, tal como se especifica en el artículo 7, apartado 2, párrafo segundo, de la Orden Ministerial de ejecución, es decir, la superación del límite máximo de un millón de euros establecido para la Producción Bruta Estándar (PBE)² de la explotación.
27. Para examinar la solicitud de C.J. y determinar si la PBE alcanzaba el límite máximo, la Región Valona tuvo en cuenta la explotación en su totalidad.
28. Dado que se le transmitió solo una parte de la explotación, C.J. estima que considerar a efectos del límite máximo el potencial de producción de la explotación en su conjunto es un método discriminatorio y desproporcionado por cuanto vulnera los objetivos perseguidos por la normativa.

² La PBE tienen por objeto determinar la dimensión económica de las explotaciones. Refleja el potencial de producción de las explotaciones. *[omissis]*

29. C.J. alega:

- que la Orden Ministerial de 10 de septiembre de 2015 infringe el artículo 2 del Reglamento n.º 807/2014 por cuanto no establece ninguna distinción a efectos de determinar el límite máximo entre la situación de un joven agricultor que no se instale como titular único de la explotación, como es su caso, y la de un joven agricultor que se haga cargo de una explotación como su titular único. [omissis].

Sobre la supuesta infracción del artículo 2 del Reglamento n.º 807/2014

30. Si se ha adoptado el potencial de producción de la explotación agrícola como criterio para establecer los límites mencionados en el artículo 19, apartado 4, del Reglamento n.º 1305/2013 [omissis], ha sido con el fin de garantizar la igualdad de trato de los beneficiarios en toda la Unión y facilitar el control.³
31. Con esa misma finalidad, con arreglo al artículo 2, párrafo primero, del Reglamento n.º 807/2014, titulado «Joven agricultor»:
- «Los Estados miembros establecerán y aplicarán condiciones específicas para acceder a la ayuda cuando un joven agricultor, tal como se define en el artículo 2, apartado 1, letra n), del Reglamento (UE) n.º 1305/2013, no se instale como titular único de la explotación, independientemente de su forma jurídica. Estas condiciones serán equivalentes a las exigidas al joven agricultor que se instala como titular único de una explotación. En todos los casos, los jóvenes agricultores deberán ejercer el control de la explotación.»*
32. C.J. considera que esta disposición obliga a los Estados miembros a establecer condiciones de acceso específicas en beneficio de un joven agricultor que no se instale como titular único de la explotación para tener en cuenta la diferencia de su situación en relación con la de un joven agricultor que se haga cargo de una explotación como titular único. Pues bien, en su opinión, el artículo 7 de la Orden Ministerial no cumple con esta disposición. Solo lo haría si se tuviera en cuenta la PBE en proporción a la parte de la explotación que se le transmitió.
33. [omissis]
34. La Región Valona considera que el artículo 2 no se refiere a una posible discriminación entre el joven agricultor que se hace cargo de una explotación por sí solo y el que se integra en una explotación existente, sino que únicamente persigue prohibir a los Estados miembros establecer una discriminación en cuanto a la forma jurídica adoptada. Destaca que *«la normativa europea enmarca las ayudas para la instalación en el contexto de una ayuda a la transmisión de la explotación y a la explotación por parte de los jóvenes»*.

³ Considerando 5 del Reglamento n.º 807/2014 de la Comisión.

35. No obstante, la ayuda puede concederse, según lo dispuesto por la normativa valona en el caso de una instalación por transmisión, esto es, «*la adquisición por parte de un joven agricultor de la totalidad o parte de una explotación agrícola preexistente*»,⁴ a un joven agricultor que puede no ser el titular único de la explotación sino solo ejercer su control efectivo.
36. En este caso, el joven agricultor ejerce [*omissis*] el control de la explotación con personas que no pueden beneficiarse de la ayuda controvertida.
37. En consecuencia, persiste la duda en cuanto a:
- la interpretación del artículo 2 del Reglamento n.º 807/2014 en lo que se refiere a las condiciones específicas que deben establecerse para acceder a la ayuda del joven agricultor que no se instale como titular único de la explotación y del concepto de «*condiciones equivalentes a las exigidas al joven agricultor que se instala como titular único de una explotación*»;
 - la cuestión de si dicha disposición se opone que el artículo 7 de la Orden Ministerial de 10 de septiembre de 2015 no tenga en cuenta solo la parte del joven agricultor en la explotación o las UT para establecer la PBE que debe considerarse a efectos del límite máximo.

II.3. Sobre la cuestión prejudicial

38. [*omissis*]
39. [*omissis*]
40. [*omissis*]
41. [*omissis*]
42. La decisión denegatoria de la Región Valona se basa en la superación del límite máximo. Por lo tanto, parece apropiado considerar este en la cuestión. Del mismo modo, el concepto de titular de la explotación con carácter no exclusivo es un elemento importante.
43. En consecuencia, procede plantear una cuestión formulada como se indica en la parte dispositiva.

EN VIRTUD DE TODO LO EXPUESTO,

[*omissis*]

EL TRIBUNAL, [*omissis*]

⁴ Artículo 17 del Decreto del Gobierno valón.

44. Antes de pronunciarse sobre el fondo del asunto, plantea al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Se oponen los artículos 2, 5 y 19 del Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1698/2005 del Consejo, en relación con el artículo 2 del Reglamento (UE) n.º 807/2014 de la Comisión, de 11 de marzo de 2014, que completa el Reglamento (UE) n.º 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER e introduce disposiciones transitorias, a que, en el marco de la aplicación de dichas disposiciones, los Estados miembros tengan en cuenta el conjunto de la explotación y no solo la parte del joven agricultor y/o las unidades de trabajo (UT) para determinar los límites máximos y mínimos cuando la explotación agrícola está organizada como asociación de hecho de la que el joven agricultor adquiere una parte indivisa y se convierte en titular de la explotación aunque no en su titular único?»

[omissis]