

Causa C-830/19

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

15 novembre 2019

Giudice del rinvio:

Tribunal de première instance de Namur (Tribunale di primo grado di Namur, Belgio)

Data della decisione di rinvio:

6 novembre 2019

Ricorrente:

C.J.

Convenuto:

Région wallonne (Regione vallone)

(OMISSIS)[Or. 2](OMISSIS)

(OMISSIS)[procedura]

I. FATTI

1. (OMISSIS)
2. (OMISSIS)
3. Il sig. [C.J.] ha rilevato parzialmente (1/3) l'azienda agricola dei suoi genitori (OMISSIS) allo scopo di continuare l'attività di famiglia.

Egli svolge la sua attività sotto forma di un'associazione di fatto unitamente a suo padre, sig. F.J., il quale è rimasto titolare di 1/3 dell'azienda agricola, mentre l'ultimo terzo appartiene alla moglie di quest'ultimo, madre del sig. C.J.. [Or. 3]

4. (OMISSIS).
5. Il 27 gennaio 2016 il sig. C.J. ha presentato alla Regione vallone una domanda di sostegno all'insediamento (primo insediamento) ¹ in nome dell'associazione di fatto J.F. e C. (in prosieguo: l'«associazione di fatto»). (OMISSIS)
6. Il 28 ottobre 2016 la Regione vallone ha notificato all'associazione di fatto una decisione sfavorevole recante la seguente motivazione:

«Parere negativo a causa dell'inosservanza dell'articolo 25, primo comma, punto 6, del decreto del governo vallone sui sostegni allo sviluppo e all'investimento nel settore agricolo, nonché dell'inosservanza dell'articolo 7, paragrafo 2, del [relativo] decreto [di esecuzione]. L'azienda agricola rilevata ha una Produzione Lorda Standard (PLS) la cui soglia massima supera la soglia autorizzata di EUR 1 000 000,00».

7. Il 2 novembre 2016 è stato presentato un ricorso presso l'Organismo pagatore (OMISSIS). Il ricorso è motivato, in particolare, dal fatto che occorrerebbe tener conto, per fissare il limite massimo della PLS, della circostanza che l'azienda agricola è detenuta da 3 persone.
8. Il 17 febbraio 2016 (OMISSIS) l'Organismo pagatore ha confermato la prima decisione: (OMISSIS)
9. Il 12 ottobre 2017 il sig. C.J. ha citato la Regione vallone dinanzi al presente giudice.

Egli chiede che il tribunale voglia:

«(OMISSIS) Condannare la Regione vallone a pagare al sig. C.J. la somma di EUR 70 000 a titolo di sostegno all'insediamento come previsto dal decreto del governo vallone del 10 settembre 2015 sui sostegni allo sviluppo e all'investimento nel settore agricolo, maggiorata [Or. 4] degli interessi (OMISSIS).

10. La Regione vallone chiede al tribunale di dichiarare (OMISSIS) il ricorso infondato (OMISSIS).
11. (OMISSIS)
12. (OMISSIS)

¹ (OMISSIS)

II ANALISI

II.1. Normativa nazionale ed europea applicabile alla controversia

13. La controversia rientra nell'ambito di una domanda di sostegno all'insediamento presentata dal sig. C.J. sulla base:
- del decreto del governo vallone sui sostegni allo sviluppo e all'investimento nel settore agricolo, del 10 settembre 2015;
 - del decreto ministeriale [di esecuzione] del 10 settembre 2015 (OMISSIS).

II.1.1.

14. Tali testi normativi attuano (OMISSIS) il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio.
15. (OMISSIS)[Or. 5]
16. Nel «TITOLO III SOSTEGNO ALLO SVILUPPO RURALE», «CAPO I Misure» del regolamento, l'articolo 19, intitolato «Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese» dispone quanto segue:

«1. Il sostegno nell'ambito della presente misura copre:

- a) aiuti all'avviamento di imprese per:*
 - i) giovani agricoltori;*
 - ii) attività extra-agricole nelle zone rurali;*
 - iii) lo sviluppo di piccole aziende agricole;*
- b) investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole;*
- c) pagamenti annuali o pagamenti una tantum agli agricoltori ammissibili al regime per i piccoli agricoltori di cui al titolo V del regolamento (UE) n. 1307/2013 (“il regime per i piccoli agricoltori”) e che cedono permanentemente la propria azienda ad un altro agricoltore;*

2. Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto i), è concesso ai giovani agricoltori.

Il sostegno di cui [al] paragrafo 1, (...) lettera a), punto ii), è concesso agli agricoltori o ai coadiuvanti familiari che diversificano la loro attività avviando

attività extra-agricole o a microimprese e piccole imprese nonché a persone fisiche nelle zone rurali.

Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto iii)[,] è concesso alle piccole aziende agricole quali definite dagli Stati membri.

Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera b)[,] è concesso alle microimprese e piccole imprese, nonché a persone fisiche nelle zone rurali e agli agricoltori o coadiuvanti familiari.

Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera c)[,] è concesso agli agricoltori ammissibili al regime per i piccoli agricoltori i quali, al momento della presentazione della domanda di sostegno, siano ammissibili al detto regime da almeno un anno e che si impegnano a cedere permanentemente la totalità della propria azienda con i corrispondenti diritti all'aiuto ad un altro agricoltore. Il sostegno è erogato dalla data della cessione fino al 31 dicembre 2020 o calcolato per tale periodo e versato sotto forma di pagamento una tantum.

3. Può essere considerata “coadiuvante familiare” qualsiasi persona fisica o giuridica o un gruppo di persone fisiche o giuridiche, qualunque sia la natura giuridica attribuita al gruppo e ai suoi componenti dall'ordinamento nazionale, ad esclusione dei lavoratori agricoli. Qualora sia una persona giuridica o un gruppo di persone giuridiche, il coadiuvante familiare deve esercitare un'attività agricola nell'azienda al momento della presentazione della domanda di sostegno.

4. Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), è subordinato alla presentazione di un piano aziendale. L'attuazione del piano aziendale deve iniziare entro nove mesi dalla data della decisione con cui si concede l'aiuto. [Or. 6]

Per i giovani agricoltori che ricevono il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto i), il piano aziendale prevede che i giovani agricoltori siano conformi all'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1307/2013 entro 18 mesi dalla data di insediamento.

Gli Stati membri fissano le soglie minima e massima per l'ammissibilità delle aziende agricole al sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e iii). La soglia minima per il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto i), è superiore alla soglia massima per il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punto iii). Il sostegno è limitato alle aziende che rientrano nella definizione di microimpresa o di piccola impresa.

5. Il sostegno di cui alla lettera a) del paragrafo 1 è erogato in almeno due rate nell'arco di un periodo massimo di cinque anni. Le rate possono essere decrescenti. Per il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e ii), il versamento dell'ultima rata è subordinato alla corretta attuazione del piano aziendale.

6. *L'importo massimo del sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), è indicato nell'allegato [II]. Gli Stati membri fissano l'importo del sostegno di cui al paragrafo 1, lettera a), punti i) e ii), tenendo conto altresì della situazione socioeconomica della zona interessata dal programma.*
7. *Il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera c), è pari al 120% del pagamento annuale che il beneficiario può percepire in virtù del regime per i piccoli agricoltori.*
8. *Al fine di garantire un uso efficace ed efficiente delle risorse del FEASR alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati a norma dell'articolo 83 che stabiliscono il contenuto minimo dei piani aziendali e i criteri cui devono attenersi gli Stati membri per fissare le soglie di cui al paragrafo 4 del presente articolo.*
17. (OMISSIS).
18. Su tale base è stato adottato il regolamento delegato (UE) n. 807/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra talune disposizioni del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che introduce disposizioni transitorie.
19. Il considerando 5 di tale regolamento delegato dispone quanto segue:
- «I piani aziendali di cui all'articolo 19, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1305/2013 dovrebbero fornire elementi sufficienti a consentire la valutazione del conseguimento degli obiettivi dell'operazione selezionata.*
- Onde poter garantire la parità di trattamento ai beneficiari in tutto il territorio dell'Unione ed agevolarne il monitoraggio, il criterio da adoperare per fissare le soglie di cui all'articolo 19, paragrafo 4, del suddetto regolamento dovrebbe essere il potenziale produttivo dell'azienda agricola». [Or. 7]*
20. L'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento delegato, intitolato «Giovani agricoltori», dispone quanto segue:
- «Allorché un giovane agricoltore ai sensi della definizione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera n), del regolamento (UE) n. 1305/2013 non si insedia nell'azienda[, a prescindere dalla forma giuridica di quest'ultima,] come unico capo della stessa, gli Stati membri fissano ed applicano condizioni specifiche per l'accesso al finanziamento. Tali condizioni sono equivalenti a quelle richieste per un giovane agricoltore che si insedia come unico capo dell'azienda. In ogni caso, spetta ai giovani agricoltori il controllo dell'azienda».*
21. L'articolo 5, intitolato «Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese», dispone quanto segue:

1. *Il piano aziendale di cui all'articolo 19, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1305/2013 deve descrivere almeno:*

- a) *nel caso di aiuto all'avviamento a favore dei giovani agricoltori:*
 - i) *la situazione di partenza dell'azienda agricola;*
 - ii) *le tappe essenziali e gli obiettivi per lo sviluppo delle attività della nuova azienda;*
 - iii) *i particolari delle azioni, incluse quelle inerenti alla sostenibilità ambientale ed all'efficienza delle risorse, occorrenti per lo sviluppo delle attività dell'azienda agricola quali investimenti, formazione, consulenza (...);*
- b) *nel caso di aiuto all'avviamento per attività non agricole nelle zone rurali: (...)*
- c) *nel caso di aiuto all'avviamento per lo sviluppo di piccole aziende agricole:*
 - i) *la situazione di partenza dell'azienda agricola; e*
 - ii) *i particolari delle azioni, incluse quelle inerenti alla sostenibilità ambientale ed all'efficienza delle risorse, che potrebbero favorire il conseguimento della redditività, quali investimenti, formazione, collaborazione (...).*

2. *Gli Stati membri definiscono i massimali di cui all'articolo 19, paragrafo 4, terzo comma, del regolamento (UE) n. 1305/2013 in termini di potenziale produttivo dell'azienda agricola, calcolato in base alla produzione standard, come prevede il regolamento (CE) [della Commissione] n. 1242/2008 (...), articolo 5[,] o equivalente».*

II.1.2.

22. Il decreto del governo vallone del 10 settembre 2015 sui sostegni allo sviluppo e all'investimento nel settore agricolo stabilisce i criteri di ammissibilità
- dell'insediamento per rilevazione e per creazione;
 - del richiedente;
 - dell'azienda agricola rilevata o creata. [Or. 8]
23. Per quanto riguarda l'ammissibilità dell'azienda agricola, l'articolo 25 del decreto del governo vallone dispone quanto segue:

«L'azienda agricola rilevata o creata soddisfa le seguenti condizioni:

(OMISSIS)

6 ° la sua produzione lorda standard ai sensi dell'articolo 5 del regolamento n. 1242/2008 della Commissione, dell'8 dicembre 2008, che istituisce una tipologia comunitaria delle aziende agricole rientra tra la soglia minima e la soglia massima stabilite dal Ministro. (...)

(OMISSIS)».

24. L'articolo 7 del decreto ministeriale [di esecuzione] del 10 settembre 2015 dispone quanto segue:

«(OMISSIS)

La soglia massima di cui all'articolo 25, primo comma, punto 6, del decreto del governo vallone del 10 settembre 2015 è di EUR 1 milione nel caso in cui si insedi un giovane agricoltore, e di EUR 1 milione e cinquecentomila nel caso in cui si insedino contemporaneamente due o più giovani agricoltori».

II.2. Applicazione al caso di specie

25. Per quanto concerne la domanda del sig. C.J., nella decisione di rigetto della Regione vallone è stato messo in discussione unicamente il criterio relativo all'azienda agricola rilevata. [Or. 9]
26. In particolare, l'inosservanza della sesta condizione specificata nel decreto ministeriale di esecuzione di cui all'articolo 7, paragrafo 2, secondo comma, ossia il superamento della soglia massima di EUR 1 milione per la Produzione Lorda Standard (PLS)² dell'azienda agricola.
27. Per valutare la domanda del sig. C.J. e determinare se la PLS abbia raggiunto la soglia massima, la Regione vallone ha tenuto conto dell'intera azienda agricola.
28. Dal momento che il sig. C.J. ha rilevato solo una parte dell'azienda agricola, egli ritiene che assumere come valore della soglia massima il potenziale produttivo dell'intera azienda sia un metodo discriminatorio e sproporzionato, in quanto violerebbe gli obiettivi perseguiti dal regolamento.
29. Egli fa valere:
- la violazione dell'articolo 2 del regolamento n. 807/2014 da parte del decreto ministeriale del 10 settembre 2015, in quanto non opera alcuna distinzione, nel determinare la soglia massima, tra la situazione di un giovane agricoltore che non si è insediato come unico capo dell'azienda, come avviene nel suo caso, e

² La PLS è intesa a determinare la dimensione economica delle aziende agricole. Essa descrive un potenziale produttivo delle aziende agricole. (OMISSIS)

quella di un giovane agricoltore che rileva un'azienda agricola per diventarne l'unico capo. (OMISSIS).

Sull'asserita violazione dell'articolo 2 del regolamento n. 807/2014

30. Il potenziale produttivo dell'azienda agricola è stato adoperato come criterio per fissare le soglie di cui all'articolo 19, paragrafo 4, del regolamento n. 1305/2013 (OMISSIS), al fine di garantire la parità di trattamento ai beneficiari in tutto il territorio dell'Unione ed agevolarne il monitoraggio³.
31. Altresì a tale riguardo l'articolo 2, primo comma, del regolamento n. 807/2014, intitolato «Giovani agricoltori», dispone quanto segue: **[Or. 10]**
- «Allorché un giovane agricoltore ai sensi della definizione dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera n), del regolamento (UE) n. 1305/2013 non si insedia nell'azienda[, a prescindere dalla forma giuridica di quest'ultima,] come unico capo della stessa, gli Stati membri fissano ed applicano condizioni specifiche per l'accesso al finanziamento. Tali condizioni sono equivalenti a quelle richieste per un giovane agricoltore che si insedia come unico capo dell'azienda. In ogni caso, spetta ai giovani agricoltori il controllo dell'azienda».*
32. Il sig. C.J. ritiene che tale disposizione imponga agli Stati membri di prevedere condizioni di accesso particolari a beneficio di un giovane agricoltore che non si sia insediato come unico capo dell'azienda, per tener conto della differenza tra la sua situazione e quella di un giovane agricoltore che rilevi un'azienda per diventarne l'unico capo. Orbene, l'articolo 7 del decreto ministeriale non rispetterebbe tale disposizione. Questa sarebbe stata rispettata unicamente se la PLS fosse stata considerata in proporzione alla quota dallo stesso rilevata nell'azienda agricola.
33. (OMISSIS)
34. La Regione vallone ritiene che l'articolo 2 non riguardi una possibile discriminazione tra il giovane agricoltore che rileva un'azienda agricola da solo e quello che entra in un'azienda agricola esistente, ma miri unicamente a vietare agli Stati membri di operare una discriminazione sulla base della forma giuridica assunta. Essa sottolinea che *«la normativa europea inserisce i sostegni all'insediamento nell'ambito di un sostegno alla ripresa delle aziende agricole, e in particolare a quella operata dai giovani».*
35. Tuttavia, il sostegno può essere concesso, come previsto dalla normativa vallone, nell'ipotesi di un insediamento per rilevamento, vale a dire *«l'acquisizione da parte di un giovane agricoltore di tutta o parte di un'azienda agricola*

³ Considerando 5 del regolamento n. 807/2014 della Commissione.

preesistente»⁴, a un giovane agricoltore che non sia l'unico capo dell'azienda, ma eserciti solo un controllo di fatto dell'azienda agricola.

36. Nel caso di specie, il giovane agricoltore esercita (OMISSIS) il controllo dell'azienda agricola unitamente a persone che non possono beneficiare del sostegno in questione.
37. Pertanto, sussiste un dubbio in ordine a quanto segue:
- l'interpretazione dell'articolo 2 del regolamento n. 807/2014, per quanto riguarda le condizioni particolari da stabilire per l'accesso al sostegno di un giovane agricoltore che non si sia insediato in qualità di unico capo dell'azienda, e la nozione di **[Or. 11]** «*condizioni equivalenti a quelle richieste per un giovane agricoltore che si insedia come unico capo dell'azienda*»;
 - la questione se tale disposizione osti a che l'articolo 7 del decreto ministeriale del 10 settembre 2015 non preveda di tenere conto della sola quota del giovane agricoltore nell'azienda agricola o delle unità di lavoro al fine di determinare la PLS da tenere in considerazione per la soglia massima.

II.3. Sulla questione pregiudiziale

38. (OMISSIS)
39. (OMISSIS)**[Or. 12]**
40. (OMISSIS)
41. (OMISSIS)
42. La decisione di rigetto della Regione vallone si basa sul superamento della soglia massima. Appare pertanto opportuno tenerne conto nella domanda. Inoltre, la nozione di capo non a titolo esclusivo dell'azienda costituisce un elemento importante.
43. È pertanto necessario sollevare una domanda formulata come indicato nel dispositivo.

PER QUESTI MOTIVI,

(OMISSIS)

IL TRIBUNAL, (OMISSIS)[Or. 13]****

44. Prima di pronunciarsi nel merito, sottopone alla Corte di giustizia la seguente questione:

⁴ Articolo 17 del decreto del governo vallone.

Se gli articoli 2, 5 e 19 del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio, in combinato disposto con l'articolo 2 del regolamento (UE) n. 807/2014 della Commissione, dell'11 marzo 2014, che integra talune disposizioni del regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR e che introduce disposizioni transitorie, ostino a che, nell'ambito dell'attuazione di tali disposizioni, gli Stati membri tengano conto dell'intera azienda agricola e non della sola quota detenuta dal giovane agricoltore in quest'ultima e/o delle unità di lavoro (UL) per determinare le soglie minime e massime nel caso in cui l'azienda agricola sia organizzata sotto forma di un'associazione di fatto di cui il giovane agricoltore acquisisca una parte indivisa e divenga capo dell'azienda, sebbene non a titolo esclusivo.

(OMISSIS)