

Predmet C-830/19

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

15. studenoga 2019.

Sud koji je uputio zahtjev:

Tribunal de première instance de Namur (Belgija)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

6. studenoga 2019.

Podnositelj zahtjeva:

C.J.

Druga stranka u postupku:

Région wallonne

[omissis] **[orig. str. 2.]**[omissis]

[omissis][postupak]

I. ČINJENICE I OKOLNOSTI

1. [omissis]
2. [omissis]
3. [C.J.] preuzeo je dio (jedna trećina) poljoprivrednog gospodarstva od svojih roditelja [omissis] kako bi nastavio poslovanje obiteljskog gospodarstva.

Obavlja svoju djelatnost u obliku *de facto* udruženja sa svojim ocem, F.J.-om, u čijem je vlasništvu i dalje jedna trećina gospodarstva, a posljednja trećina pripada njegovoj supruzi, C.J.-ovoj majci. **[orig. str. 3.]**

4. [omissis].
5. C.J. podnio je 27. siječnja 2016. zahtjev za potporu za pokretanje poslovanja Région wallonne (Valonska regija) (prvo poslovanje)¹ u ime *de facto* udruženja J.F. i C. (u daljnjem tekstu: *de facto* udruženje). [omissis]
6. Valonska regija dostavila je 28. listopada 2016. *de facto* udruženju nepovoljnu odluku koja je obrazložena kako slijedi:

„Doneseno je negativno mišljenje zbog nepoštovanja članka 25. prvog stavka podstavka 6. Odluke valonske vlade o potporama za razvoj i ulaganje u poljoprivredni sektor te nepoštovanja članka 7. stavka 2. [njezine provedbene] odluke. Preuzeto gospodarstvo predstavlja standardnu bruto proizvodnju (SBP) čiji gornji prag prekoračuje odobreni prag od 1 000 000,00 eura.“

7. Pravni lijek podnesen je 2. studenoga 2016. Organismeu payeur (Agencija za plaćanje) [omissis]. Pravni lijek osobito je obrazložen time da je za utvrđivanje gornjeg praga SBP-a trebalo uzeti u obzir činjenicu da je gospodarstvo u vlasništvu triju osoba.
8. Agencija za plaćanje 17. veljače 2016. [omissis] potvrđuje prvu odluku: [omissis]
9. C.J. 12. listopada 2017. poziva Valonsku regiju pred taj sud.

On od suda zahtijeva da:

„[omissis] Naloži Valonskoj regiji da C.J.-u isplati glavnica u iznosu od 70 000 eura kao potporu za pokretanje poslovanja koja je predviđena Odlukom valonske vlade od 10. rujna 2015. o potporama za razvoj i ulaganje u poljoprivredni sektor, uvećanu za [orig. str. 4] kamate [omissis].

10. Valonska regija traži od suda da odluči da je zahtjev [omissis] neosnovan [omissis].
11. [omissis]
12. [omissis]

II. RASPRAVA

II.1 Nacionalno i europsko zakonodavstvo primjenjivo na spor

13. Spor je pokrenut u okviru zahtjeva za potporu za pokretanje poslovanja koji je C.J. podnio na temelju:

¹ [omissis]

- Odluke valonske vlade od 10. rujna 2015. o potporama za razvoj i ulaganje u poljoprivredni sektor;
- [Provedbene] ministarske odluke od 10. rujna 2015. [omissis].

II.1.1.

14. Tim se zakonskim odredbama provodi [omissis] Uredba (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o potpori ruralnom razvoju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005.
15. [omissis] **[orig. str. 5.]**
16. U „GLAV[I] III. POTPORA RURALNOM RAZVOJU”, „POGLAVLJ[U] I. Mjere” te uredbe, člankom 19., naslovljenim „Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja”, predviđa se:

„1. Potpora obuhvaćena ovom mjerom uključuje:

- (a) početnu pomoć za pokretanje poslovanja za:*
 - i. mlade poljoprivrednike;*
 - ii. nepoljoprivredne djelatnosti u ruralnom području;*
 - iii. razvoj malih poljoprivrednih gospodarstava.*
- (b) ulaganja u stvaranje i razvoj nepoljoprivrednih djelatnosti;*
- (c) godišnja plaćanja ili jednokratna plaćanja za poljoprivrednike koji ispunjavaju uvjete za program za male poljoprivrednike utvrđen u glavi V. Uredbe (EU) br. 1307/2013 („program za male poljoprivrednike”) i koji svoje gospodarstvo trajno prenesu na drugog poljoprivrednika;*

2. Potpora iz stavka 1. točke (a) podtočke i. dodjeljuje se mladim poljoprivrednicima.

Potpora iz stavka 1. točke (a) podtočke ii. dodjeljuje se poljoprivrednicima ili članovima kućanstva poljoprivrednog gospodarstva koji prošire djelatnost na nepoljoprivredne aktivnosti i mikropoduzeća i mala poduzeća te na fizičke osobe u ruralnim područjima.

Potpora iz stavka 1. točke (a) podtočke iii. dodjeljuje se malim poljoprivrednim gospodarstvima kako utvrđuju države članice.

Potpore iz stavka 1. točke (b) dodjeljuje se mikropoduzećima i malim poduzećima i fizičkim osobama u ruralnim područjima te poljoprivrednicima ili članovima kućanstva poljoprivrednog gospodarstva.

Potpore iz stavka 1. točke (c) dodjeljuje se poljoprivrednicima koji u trenutku podnošenja zahtjeva za potporu ispunjavaju uvjete za sudjelovanje u programu za male poljoprivrednike unazad najmanje godinu dana te koji se obvežu na trajni prijenos cjelokupnog gospodarstva i odgovarajućih prava na plaćanja na drugog poljoprivrednika. Potpora se isplaćuje od dana prijensa do 31. prosinca 2020. ili se izračunava s obzirom na to razdoblje i plaća u obliku jednokratne isplate.

3. Sve fizičke i pravne osobe ili skupina fizičkih ili pravnih osoba, neovisno o pravnom statusu koji skupini određuje nacionalno zakonodavstvo, mogu se smatrati članovima kućanstva poljoprivrednog gospodarstva, osim radnika na poljoprivrednom gospodarstvu. Ako se pravna osoba ili skupina pravnih osoba smatra članom kućanstva poljoprivrednog gospodarstva, taj član mora obavljati poljoprivrednu djelatnost na poljoprivrednom gospodarstvu u trenutku zahtjeva za potporu.

4. Potpora iz stavka 1. točke (a) uvjetuje se podnošenjem poslovnog plana. Provedba poslovnog plana mora početi u roku od devet mjeseci od dana donošenja odluke kojom se odobrava pomoć. [orig. str. 6.]

Za mlade poljoprivrednike koji primaju potporu na temelju stavka 1. točke (a) podtočke i. poslovni plan mora predviđati da je mladi poljoprivrednik usklađen s člankom 9. Uredbe (EU) br. 1307/2013, u pogledu aktivnih poljoprivrednika unutar 18 mjeseci od datuma uspostavljanja.

Države članice utvrđuju gornji i donji prag za omogućavanje pristupa potpore poljoprivrednim gospodarstvima u smislu stavka 1. točke (a) podtočke i. i točke (a) podtočke iii. Donji prag za potporu iz stavka 1. točke (a) podtočke i. viši je od gornjeg praga za potporu iz stavka 1. točke (a) podtočke iii. Potpora se ograničava na gospodarstva koja spadaju pod definiciju mikropoduzeća i malih poduzeća.

5. Potpora iz stavka 1. točke (a) isplaćuje se u najmanje dvije rate tijekom razdoblja od najviše pet godina. Rate se mogu postupno smanjivati. Isplata zadnje rate prema stavku 1. točki (a) podtočkama i. i ii. uvjetuje se valjanom provedbom poslovnog plana.

6. Najviši iznos potpore iz stavka 1. točke (a) utvrđuje se u Prilogu II. Države članice definiraju iznos potpore iz stavka 1. točke (a) podtočke i. i točke (a) podtočke ii. također uzimajući u obzir društveno-gospodarsku situaciju programskog područja.

7. Potpora iz stavka 1. točke (c) jednaka je iznosu od 120 % godišnjeg plaćanja koje korisnik ima pravo primiti na temelju programa za male poljoprivrednike.

8. *Kako bi se osiguralo uspješno i učinkovito korištenje resursa EPFRR-a, Komisija je ovlaštena donijeti delegirane akte u skladu s člankom 83. kojim se utvrđuju minimalni sadržaji poslovnih planova i kriterija koje države članice trebaju koristiti za utvrđivanje pragova iz stavka 4. ovog članka.*

17. [omissis].

18. Na temelju toga donesena je Delegirana uredba Komisije (EU) br. 807/2014 od 11. ožujka 2014. o dopuni Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o potpori ruralnom razvoju iz Europskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj (EPFRR) i uvođenju prijelaznih odredbi.

19. Uvodna izjava 5. te delegirane uredbe glasi kako slijedi:

„Poslovnim planovima iz članka 19. stavka 4. Uredbe (EU) br. 1305/2013 potrebno je predvidjeti dostatne elemente kojima se omogućuje procjena postizanja ciljeva odabrane aktivnosti.

Kako bi se osiguralo jednako postupanje s korisnicima diljem Unije i olakšalo praćenje, kriterij koji će se koristiti za određivanje pragova iz članka 19. stavka 4. te Uredbe trebao bi biti proizvodni potencijal poljoprivrednog gospodarstva.”
[orig. str. 7.]

20. Člankom 2. stavkom 1. Delegirane uredbe, naslovljenim „Mladi poljoprivrednici”, određuje se:

„Države članice uspostavljaju i primjenjuju posebne uvjete za pristup potpori ako mladi poljoprivrednik kako je definirano u članku 2. stavku 1. točki (n) Uredbe (EU) br. 1305/2013 ne osniva gospodarstvo kao jedini voditelj gospodarstva, bez obzira na njegov pravni oblik. Ti su uvjeti jednaki uvjetima koji se zahtijevaju od mladih poljoprivrednika koji su jedini voditelji gospodarstva. U svakom slučaju pravo raspolaganja gospodarstvom imaju mladi poljoprivrednici.”

21. Člankom 5. „Razvoj poljoprivrednih gospodarstava i poslovanja” predviđa se:

1. Poslovni plan iz članka 19. stavka 4. Uredbe (EU) br. 1305/2013 opisuje najmanje sljedeće:

(a) u slučaju potpore za započinjanje poslovanja mladih poljoprivrednika:

- i. početno stanje poljoprivrednoga gospodarstva;*
- ii. ključne točke i ciljeve za razvoj djelatnosti poljoprivrednoga gospodarstva;*
- iii. pojedinosti djelovanja, uključujući i one koji se odnose na ekološku održivost i učinkovitost resursa, koje su potrebne za razvoj djelatnosti poljoprivrednoga gospodarstva, kao što su ulaganja, osposobljavanje, savjetovanje;*

(b) u slučaju potpore za započinjanje poslovanja za nepoljoprivredne aktivnosti u ruralnim područjima: [...]

(c) u slučaju potpore za započinjanje poslovanja za razvoj malih poljoprivrednih gospodarstava:

- i. početno stanje poljoprivrednoga gospodarstva i
- ii. pojedinosti djelovanja, uključujući i one koji se odnose na ekološku održivost i učinkovitost resursa, kojim bi se podržalo ostvarivanje gospodarske održivosti, kao što su ulaganja, osposobljavanje, suradnja.

2. Države članice određuju pragove iz članka 19. stavka 4. trećeg podstavka Uredbe (EU) br. 1305/2013 s obzirom na proizvodni potencijal poljoprivrednoga gospodarstva, koji se mjeri prema standardnom rezultatu, kako je utvrđeno u članku 5. Uredbe Komisije (EZ) br. 1242/2008 (1), ili prema drugoj istovjetnoj vrijednosti.”

II.1.2.

22. Odlukom valonske vlade od 10. rujna 2015. o potporama za razvoj i ulaganje u poljoprivredni sektor utvrđuju se kriteriji prihvatljivosti za

- preuzimanje poslovanja i pokretanje poslovanja;
- podnositelja zahtjeva;
- preuzimanje ili uspostavljanje gospodarstva. **[orig. str. 8.]**

23. Što se tiče prihvatljivosti gospodarstva, člankom 25. Odluke valonske vlade predviđa se:

„Preuzimanje ili uspostavljanje gospodarstva ispunjava sljedeće uvjete:

[omissis]

6. njegova standardna bruto proizvodnja u smislu članka 5. Uredbe Komisije br. 1242/2008 od 8. prosinca 2008. o utvrđivanju tipologije Zajednice za poljoprivredna gospodarstva poštuje donji i gornji prag koje je utvrdio ministar. [...]

[omissis]”

24. [Provedbenom] ministarskom odlukom od 10. rujna 2015., u njezinu članku 7., određuje se:

„[omissis]

Gornji prag iz članka 25. prvog stavka podstavka 6. Odluke valonske vlade od 10. rujna 2015. iznosi milijun eura u slučaju mladog poljoprivrednika koji uspostavlja gospodarstvo i milijun petsto tisuća eura u slučaju kada dvoje ili više mladih poljoprivrednika istodobno uspostavljaju gospodarstvo.”

II.2. Primjena u predmetnom slučaju

25. Što se tiče C.J.-ova zahtjeva, samo je kriterij koji se odnosi na preuzimanje gospodarstva doveden u pitanje u odluci o odbijanju Valonske regije. **[orig. str. 9.]**
26. Točnije, nepoštovanje šestog uvjeta kako je pojašnjen u Provedbenoj ministarskoj odluci u članku 7. stavku 2. drugom podstavku, odnosno prekoračenje gornjeg praga od milijun eura za standardnu bruto proizvodnju (SBP)² gospodarstva.
27. Kako bi odlučila o C.J.-ovu zahtjevu i odredila je li SBP dosegnuo gornji prag, Valonska regija uzela je u obzir cjelokupno gospodarstvo.
28. Budući da je preuzeo samo dio gospodarstva, C.J. smatra da je utvrđivanje proizvodnog potencijala cjelokupnog gospodarstva na temelju vrijednosti gornjeg praga diskriminirajuća i neproporcionalna metoda jer se njome povređuju ciljevi koji se nastoje ostvariti uredbom.
29. Navodi:
 - povredu članka 2. Uredbe br. 807/2014 Ministarskom odlukom od 10. rujna 2015. jer se njome za utvrđivanje gornjeg praga situacija mladog poljoprivrednika koji je jedini voditelj gospodarstva, poput njega, uopće ne razlikuje od situacije mladog poljoprivrednika koji preuzima gospodarstvo kako bi postao jedini voditelj gospodarstva. *[omissis]*.

Navodna povreda članka 2. Uredbe br. 807/2014

30. Proizvodni potencijal poljoprivrednog gospodarstva koristio se kao kriterij za određivanje pragova iz članka 19. stavka 4. Uredbe br. 1305/2013 *[omissis]* kako bi se osiguralo jednako postupanje s korisnicima diljem Unije i olakšalo njegovo praćenje.³
31. U istu svrhu, u skladu s člankom 2. stavkom 1. Uredbe br. 807/2014, naslovljenim „Mladi poljoprivrednici”: **[orig. str. 10.]**

„Države članice uspostavljaju i primjenjuju posebne uvjete za pristup potpori ako mladi poljoprivrednik kako je definirano u članku 2. stavku 1. točki (n) Uredbe

² Cilj SBP-a jest odrediti ekonomsku veličinu gospodarstava. Njime se definira proizvodni potencijal gospodarstava. *[omissis]*

³ Uvodna izjava 5. Uredbe Komisije br. 807/2014

(EU) br. 1305/2013 ne osniva gospodarstvo kao jedini voditelj gospodarstva, bez obzira na njegov pravni oblik. Ti su uvjeti jednaki uvjetima koji se zahtijevaju od mladih poljoprivrednika koji su jedini voditelji gospodarstva. U svakom slučaju pravo raspolaganja gospodarstvom imaju mladi poljoprivrednici.”

32. C.J. smatra da se tom odredbom obvezuje države članice da uspostave posebne uvjete za pristup mladom poljoprivredniku koji nije jedini voditelj gospodarstva kako bi se uzela u obzir razlika između njegove situacije u odnosu na situaciju mladog poljoprivrednika koji preuzima gospodarstvo kako bi postao jedini voditelj gospodarstva. Međutim, člankom 7. Ministarske odluke ne poštuje se ta odredba. To je mogao biti slučaj samo da se SBP uzeo u obzir razmjerno njegovu udjelu u preuzimanju gospodarstva.
33. [omissis]
34. Valonska regija smatra da se članak 2. ne odnosi na eventualnu diskriminaciju između mladog poljoprivrednika koji sam preuzima gospodarstvo i onog koji postaje dio postojećeg gospodarstva, nego je njegov cilj samo zabraniti državama članicama da provode diskriminaciju u pogledu pravnog oblika. Ističe da su „u skladu s europskim propisima potpore za pokretanje poslovanja dio potpore mladima za preuzimanje gospodarstva i njegovo iskorištavanje”.
35. Unatoč tomu, potpora se može dodijeliti, kao što se to predviđa valonskim propisom u slučaju uspostave gospodarstva preuzimanjem, odnosno kad „*mladi poljoprivrednik stječe cjelokupno postojeće poljoprivredno gospodarstvo ili njegov dio*”⁴, mladom poljoprivredniku koji ne može biti jedini voditelj gospodarstva, nego samo izvršavati djelotvornu kontrolu nad gospodarstvom.
36. U tom slučaju, mladi poljoprivrednik izvršava [omissis] kontrolu nad gospodarstvom s osobama koje ne mogu primati spornu potporu.
37. Stoga postoji sumnja u pogledu:
- tumačenja članka 2. Uredbe br. 807/2014 što se tiče uspostave posebnih uvjeta za pristup potpori mladog poljoprivrednika koji nije jedini voditelj gospodarstva i pojma **[orig. str. 11.]** „*uvjeti jednaki uvjetima koji se zahtijevaju od mladih poljoprivrednika koji su jedini voditelji gospodarstva*”;
 - pitanja protivi li se toj odredbi to što se člankom 7. Ministarske odluke od 10. rujna 2015. ne predviđa da se uzme u obzir samo udio mladog poljoprivrednika u gospodarstvu ili jedinice rada (JR), za određivanje SBP-a kojim se treba koristiti u pogledu gornjeg praga.

⁴ Članak 17. Odluke valonske vlade

II.3. O prethodnom pitanju

38. [omissis]
39. [omissis] **[orig. str. 12.]**
40. [omissis]
41. [omissis]
42. Odluka o odbijanju Valonske regije temelji se na prekoračenju gornjeg praga. Stoga je primjereno razmatrati ga u ovom slučaju. Jednako tako, pojam voditelja koji nije jedini važan je element.
43. Prema tome, valja postaviti pitanje na način na koji je navedeno u izreci.

SLIJEDOM NAVEDENOG,

[omissis]

SUD, [omissis] [orig. str. 13.]

44. Prije nego što odluči o osnovanosti, postavlja Sudu sljedeće pitanje:

Protivi li se člancima 2., 5. i 19. Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. prosinca 2013. o potpori ruralnom razvoju iz EPFRR-a i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1698/2005, u vezi s člankom 2. Uredbe Komisije (EU) br. 807/2014 od 11. ožujka 2014. o dopuni Uredbe (EU) br. 1305/2013 Europskog parlamenta i Vijeća o potpori ruralnom razvoju iz EPFRR-a i uvođenju prijelaznih odredbi, to da države članice u okviru provedbe tih odredbi uzimaju u obzir cjelokupno gospodarstvo, a ne samo udio mladog poljoprivrednika u tom gospodarstvu i/ili jedinice rada (JR), za određivanje donjeg i gornjeg praga kad je poljoprivredno gospodarstvo uspostavljeno u obliku de facto udruženja čiji mladi poljoprivrednik stječe nedjeljivi dio i postaje voditelj, ali nije jedini voditelj?

[omissis]