

Zaak C-830/19

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

15 november 2019

Verwijzende rechter:

Tribunal de première instance de Namur (België)

Datum van de verwijzingsbeschikking:

6 november 2019

Verzoekende partij:

C.J.

Verwerende partij:

Waals Gewest

[omissis][Or. 2][omissis]

[omissis][procedure]

I. FEITEN EN VOORGESCHIEDENIS

1. [omissis]
2. [omissis]
3. [CJ] heeft het landbouwbedrijf van zijn ouders gedeeltelijk (1/3) overgenomen om het familiebedrijf voort te zetten.

Hij oefent zijn activiteit uit in de vorm van een feitelijke vereniging samen met zijn vader, F.J., die eigenaar blijft van 1/3 van de boerderij; de laatste 1/3 eigendom is van diens vrouw, de moeder van C.J. [Or. 3]

4. [omissis].
5. Op 27 januari 2016 heeft C.J. namens de feitelijke vereniging J.F. en C. (hierna: „feitelijke vereniging”) een steunaanvraag voor vestiging (eerste vestiging)¹ ingediend bij het Waals Gewest. [omissis]
6. Op 28 oktober 2016 heeft het Waals Gewest de feitelijke vereniging in kennis gesteld van het ongunstige besluit, als volgt gemotiveerd:

„Ongunstig advies wegens niet-inachtneming van artikel 25, eerste alinea, 6°, van het besluit van de Waalse regering betreffende steun voor ontwikkeling en investering in de landbouwsector, alsook niet-inachtneming van artikel 7, lid 2, van [zijn] besluit [tot uitvoering]. De standaardwaarde van de brutoproductie (SBP) van het overgenomen bedrijf overschrijdt de toegelaten maximumdrempel van 1 000 000 EUR.”

7. Op 2 november 2016 is een beroep ingesteld bij het betaalorgaan [omissis]. De reden voor het beroep is dat bij de vaststelling van de SBP rekening moet worden gehouden met het feit dat het bedrijf door drie personen wordt gerund.
8. Op 17 februari 2016 [omissis] heeft het betaalorgaan het eerste besluit bevestigd: [omissis]
9. Op 12 oktober 2017 heeft C.J. het Waals Gewest gedagvaard voor de rechtbank.

Hij verzoekt de rechtbank:

„[omissis] het Waals Gewest te veroordelen tot betaling aan C.J. van een hoofdsom van 70 000 EUR aan vestigingssteun zoals voorzien in het besluit van de Waalse Regering van 10 september 2015 betreffende steun voor ontwikkeling en investering in de landbouwsector, te vermeerderen [Or. 4] met rente”

10. Het Waals Gewest verzoekt de rechtbank de vordering [omissis] ongegrond te verklaren [omissis].
11. [omissis]
12. [omissis]

II. BESPREKING

II.1. Nationale en Europese wetgeving van toepassing op het geschil

13. De onderhavige zaak betreft een steunaanvraag voor vestiging ingediend door C.J. krachtens

¹ [omissis]

- het besluit van de Waalse regering van 10 september 2015 betreffende steun voor ontwikkeling en investering in de landbouwsector;
- het ministerieel besluit [tot uitvoering] van 10 september 2015 [omissis].

II.1.1.

14. Deze regelgevingsteksten geven uitvoering aan verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad.
15. [omissis][Or. 5]
16. In „Titel III Steun voor plattelandsontwikkeling”, „Hoofdstuk I Maatregelen” van de verordening, bepaalt artikel 19, met als opschrift „Ontwikkeling van landbouwbedrijven en ondernemingen”, het volgende:

„1. In het kader van deze maatregel wordt steun verleend voor:

a) aanloopsteun ten bate van:

i) jonge landbouwers;

ii) niet-agrarische activiteiten in plattellandsgebieden;

iii) de ontwikkeling van kleine landbouwbedrijven;

b) investeringen in het opzetten en ontwikkelen van niet-agrarische activiteiten;

c) jaarlijkse of eenmalige betalingen voor landbouwers die in aanmerking komen voor de bij titel V van verordening (EU) nr. 1307/2013 ingestelde regeling voor kleine landbouwbedrijven ("regeling voor kleine landbouwbedrijven") die hun bedrijf definitief aan een andere landbouwer overdragen.

2. De in lid 1, onder a), i), bedoelde steun wordt verleend aan jonge landbouwers.

De in lid 1, onder a), ii), bedoelde steun wordt verleend aan landbouwers of leden van het landbouwhuishouden die diversifiëren naar niet-agrarische activiteiten en naar kleine en micro-ondernemingen en natuurlijke personen in plattellandsgebieden.

De in lid 1, onder a), iii), bedoelde steun wordt verleend aan kleine landbouwbedrijven zoals omschreven door de lidstaten.

De in lid 1, onder b), bedoelde steun wordt verleend aan kleine en micro-ondernemingen en natuurlijke personen in plattelandsgebieden, alsook aan landbouwers of leden van een landbouwhuishouden.

De in lid 1, onder c), bedoelde steun wordt verleend aan landbouwers die op het ogenblik van de indiening van hun aanvraag in aanmerking komen om ten minste een jaar deel te nemen aan de regeling voor kleine landbouwbedrijven en die toezeggen hun volledige bedrijf en de corresponderende betalingsrechten definitief aan een andere landbouwer over te dragen. De steun wordt betaald vanaf de datum van de overdracht tot en met 31 december 2020 of voor die periode berekend en in één keer betaald.

3. Onder "lid van het landbouwhuishouden" wordt verstaan een natuurlijke of rechtspersoon dan wel een groep natuurlijke of rechtspersonen, ongeacht de rechtspositie van de groep en haar leden volgens het nationale recht, met uitzondering van werknemers in de landbouw. Indien een rechtspersoon, dan wel een groep van rechtspersonen als een lid van het landbouwhuishouden wordt beschouwd, moet dit lid ten tijde van het aanvragen van de steun een landbouwactiviteit op het landbouwbedrijf uitoefenen.

4. De in lid 1, onder a), bedoelde steun wordt slechts verleend wanneer een bedrijfsplan wordt overgelegd. Uiterlijk negen maanden na de datum van het besluit tot verlening van de steun moet de uitvoering van het bedrijfsplan van start gaan. [Or. 6]

Voor jonge landbouwers die steun ontvangen uit hoofde van lid 1, onder a), i), wordt in het bedrijfsplan bepaald dat de jonge landbouwer binnen 18 maanden na de datum van vestiging voldoet aan artikel 9 van verordening (EU) nr. 1307/2013, met betrekking tot de "actieve landbouwers".

De lidstaten stellen boven- en benedengrenzen vast voor de toegang van landbouwbedrijven tot de respectievelijk in lid 1, onder a), i) en iii), bedoelde steun. De benedengrens voor steunverlening in het kader van lid 1, onder a), i), dient hoger te liggen dan de bovengrens voor steunverlening in het kader van lid 1, onder a), iii). De steun wordt uitsluitend verleend aan kleine en micro-ondernemingen.

5. De in lid 1, onder a), bedoelde steun wordt gedurende een periode van maximaal vijf jaar in ten minste twee tranches betaald. De tranches kunnen degressief zijn. De laatste tranche van de in lid 1, onder a), i) en ii), bedoelde steun mag slechts worden betaald indien het bedrijfsplan correct wordt uitgevoerd.

6. Het maximale steunbedrag voor lid 1, onder a), is vastgesteld in bijlage II. De lidstaten stellen het bedrag van de in lid 1, onder a), i) en ii), bedoelde steun vast en houden daarbij onder meer rekening met de sociaaleconomische toestand in het programmagebied.

7. *De in lid 1, onder c), bedoelde steun bedraagt 120 % van de jaarlijkse betaling waarvoor de begunstigde in het kader van de regeling voor kleine landbouwbedrijven in aanmerking komt.*

8. *Teneinde ervoor te zorgen dat de middelen uit het ELFPO efficiënt en doeltreffend worden gebruikt, is de Commissie bevoegd om overeenkomstig artikel 83 gedelegeerde handelingen vast te stellen waarin de minimuminhoud van bedrijfsplannen, en de criteria die de lidstaten moeten hanteren bij de vaststelling van de in lid 4 van dit artikel bedoelde grenzen, worden vastgelegd.”*

17. [omissis].

18. Op grond van deze verordening is gedelegeerde verordening (EU) nr. 807/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 tot aanvulling van verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad inzake bijstand voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) en tot invoering van overgangsbepalingen aangenomen.

19. Overweging 5 van deze verordening luidt:

„De in artikel 19, lid 4, van verordening (EU) nr. 1305/2013 bedoelde bedrijfsplannen moeten voldoende elementen bevatten om te kunnen nagaan of de doelstellingen van de geselecteerde concrete actie zijn verwezenlijkt. Met het oog op een gelijke behandeling van begunstigden in de gehele Unie en met het oog op een betere monitoring moet het productiepotentieel van het landbouwbedrijf als criterium voor de vaststelling van de in artikel 19, lid 4, van die verordening bedoelde grenzen worden gehanteerd.” [Or. 7]

20. In artikel 2, lid 1, van de gedelegeerde verordening, met opschrift „Jonge landbouwer”, is het volgende opgenomen:

„De lidstaten stellen voor een jonge landbouwer als gedefinieerd in artikel 2, lid 1, onder n), van verordening (EU) nr. 1305/2013, die zich niet als enig bedrijfshoofd vestigt, specifieke voorwaarden voor diens toegang tot bijstand vast en passen deze toe, ongeacht de rechtsvorm van het desbetreffende bedrijf. Deze voorwaarden zijn gelijkwaardig aan die welke gelden voor een jonge landbouwer die zich als enig bedrijfshoofd vestigt. In alle gevallen behoudt een jonge landbouwer de zeggenschap over het bedrijf.”

21. Artikel 5, „Ontwikkeling van landbouwbedrijven en ondernemingen”, is als volgt verwoord:

1. *Het in artikel 19, lid 4, van verordening (EU) nr. 1305/2013 bedoelde bedrijfsplan bevat ten minste:*

a) in het geval van aanloopbijstand voor jonge landbouwers:

- i) een beschrijving van de uitgangssituatie van het landbouwbedrijf;*
 - ii) een beschrijving van de mijlpalen en streefwaarden voor de ontwikkeling van de activiteiten van het landbouwbedrijf;*
 - iii) nadere informatie over de voor de ontwikkeling van de activiteiten van het landbouwbedrijf vereiste acties, zoals investeringen, opleidingen en adviezen, met inbegrip van acties die gericht zijn op ecologische duurzaamheid en een efficiënt gebruik van hulpbronnen;*
- b) in het geval van aanloopbijstand voor niet-landbouwactiviteiten in plattelandsgebieden: (...)*
- c) in het geval van aanloopbijstand voor de ontwikkeling van kleine landbouwbedrijven:*
- i) een beschrijving van de uitgangssituatie van het landbouwbedrijf;*
 - ii) nadere informatie over de acties die de economische levensvatbaarheid ten goede kunnen komen, zoals investeringen, opleidingen en samenwerking, met inbegrip van acties die gericht zijn op ecologische duurzaamheid en efficiënt gebruik van hulpbronnen.*

2. De lidstaten stellen de in artikel 19, lid 4, derde alinea, van verordening (EU) nr. 1305/2013 bedoelde drempels vast op basis van het productiepotentieel van het landbouwbedrijf, gemeten als 'standaardopbrengst' als gedefinieerd in artikel 5 van verordening (EG) nr. 1242/2008 van de Commissie [1], of een equivalent daarvan."

II.1.2.

22. Het besluit van de Waalse regering van 10 september 2015 betreffende steun voor ontwikkeling en investering in de landbouwsector bevat de subsidiabiliteitscriteria
- voor de vestiging door overname of door oprichting;
 - voor de aanvrager;
 - voor het overgenomen of opgerichte bedrijf. **[Or. 8]**
23. Betreffende de subsidiabiliteit van de onderneming bepaalt artikel 25 van het besluit van de Waalse regering het volgende:
- „Het overgenomen of opgerichte bedrijf vervult de volgende voorwaarden:*

[omissis]

6° de standaardwaarde van de brutoproductie ervan in de zin van artikel 5 van verordening nr. 1242/2008 van de Commissie van 8 december 2008 houdende invoering van een gemeenschappelijke typologie van de landbouwbedrijven, voldoet aan de boven- en benedengrenzen die door de Minister bepaald worden. [...]

[omissis].”

24. Artikel 7 van het ministerieel besluit [tot uitvoering] van 10 september 2015 luidt als volgt:

[omissis]

„De maximumdrempel bedoeld in artikel 25, eerste alinea, 6°, van het besluit van de Waalse regering van 10 september 2015 bedraagt een miljoen euro bij de vestiging van een jonge landbouwer en anderhalf miljoen euro bij de gelijktijdige vestiging van twee of meer jonge landbouwers.”

II.2. Toepassing op het onderhavige geval

25. Met betrekking tot de aanvraag van C.J. is alleen het criterium aangaande de overname van een bedrijf aan de orde gesteld in het afwijzend besluit van de Waalse regering. **[Or. 9]**
26. In het bijzonder de niet-naleving van het zesde criterium zoals nader omschreven in artikel 7, lid 2, tweede alinea, van het ministerieel besluit tot uitvoering, namelijk de overschrijding van de maximumdrempel van een miljoen EUR voor de standaardwaarde van de brutoproductie (SBP)² van het bedrijf.
27. Bij de beoordeling van de aanvraag van C.J. en bij het bepalen of de SBP de maximumdrempel heeft bereikt, heeft het Waals Gewest het gehele bedrijf in aanmerking genomen.
28. Aangezien C.J. slechts een deel van het bedrijf heeft overgenomen betoogt hij dat het hanteren van het productiepotentieel van het gehele bedrijf als maximumdrempel discriminerend en disproportioneel is, daar het de doelstellingen van de verordening miskent.
29. Hij stelt:
- schending van artikel 2 van verordening nr. 807/2014, aangezien het ministerieel besluit van 10 september 2015 bij het bepalen van de maximumdrempel geen onderscheid maakt tussen de situatie van een jonge landbouwer die zich niet als enig bedrijfshoofd heeft gevestigd, zoals hijzelf, en

² De SBP heeft tot doel de economische omvang van bedrijven te bepalen. Zij beschrijft een productiepotentieel van bedrijven. *[omissis]*

die van een jonge landbouwer die een bedrijf overneemt om enig bedrijfshoofd te worden. [*omissis*].

Betreffende de vermeende schending van artikel 2 van verordening nr. 807/2014

30. Als het productiepotentieel van het landbouwbedrijf gebruikt wordt als criterium voor de bovengrens zoals bedoeld in artikel 19, lid 4, van verordening nr. 1305/2013 [*omissis*], dan is dit om de gelijke behandeling van de begunstigden in de hele Unie te waarborgen en om de controle hiervan te vergemakkelijken.³
31. In dit verband bepaalt artikel 2, lid 1, van verordening nr. 807/2014, met het opschrift „Jonge Landbouwers”, het volgende: **[Or. 10]**
- „De lidstaten stellen voor een jonge landbouwer als gedefinieerd in artikel 2, lid 1, onder n), van verordening (EU) nr. 1305/2013, die zich niet als enig bedrijfshoofd vestigt, specifieke voorwaarden voor diens toegang tot bijstand vast en passen deze toe, ongeacht de rechtsvorm van het desbetreffende bedrijf. Deze voorwaarden zijn gelijkwaardig aan die welke gelden voor een jonge landbouwer die zich als enig bedrijfshoofd vestigt. In alle gevallen behoudt een jonge landbouwer de zeggenschap over het bedrijf.”*
32. C.J. betoogt dat deze bepaling de lidstaten verplicht om voorwaarden voor toegang te voorzien specifiek voor jonge landbouwers die zich niet als enig bedrijfshoofd vestigen, om zo rekening te houden met verschil in zijn situatie ten opzichte van die van een jonge landbouwer die een bedrijf overneemt om enig bedrijfshoofd te worden. Artikel 7 van het ministerieel besluit tot uitvoering is echter niet in overeenstemming met deze bepaling. Dit zou enkel het geval kunnen zijn geweest indien men rekening had gehouden met de SPB in verhouding tot het aandeel van de overname van het bedrijf.
33. [*omissis*]
34. Het Waals Gewest meent dat artikel 2 geen verband houdt met eventuele discriminatie tussen jonge landbouwers die alleen een deel van een bedrijf overnemen en diegenen die toetreden tot een bestaand bedrijf, maar uitsluitend tot doel heeft de lidstaten te verbieden de gekozen rechtsvorm te discrimineren. Het Waals Gewest benadrukt dat: *„de Europese regelgeving voorziet in vestigingssteun in het kader van steun voor de overname van een bedrijf en de exploitatie ervan door jongeren.”*
35. Zoals bepaald in de Waalse regelgeving kan de steun echter worden toegekend in het kader van een vestiging door overname, dat wil zeggen: *„de aankoop door een jonge landbouwer van het geheel of van een gedeelte van een eerder bestaand*

³ Overweging 5 van verordening nr. 807/2014 van de Commissie

*landbouwbedrijf*⁴, aan een jonge landbouwer die niet het enige bedrijfshoofd kan zijn maar enkel effectieve zeggenschap heeft over het bedrijf.

36. In dit geval heeft de jonge landbouwer [*omissis*] de zeggenschap over het bedrijf samen met personen die niet voor de betwiste steun in aanmerking komen.
37. Derhalve bestaat er twijfel over:
 - de uitlegging van artikel 2 van verordening nr. 807/2014 inzake de specifieke criteria voor de toegang tot steun voor landbouwers die zich niet als enig bedrijfshoofd hebben gevestigd en van het begrip [Or. 11] „voorwaarden die gelijkwaardig zijn aan die welke gelden voor een jonge landbouwer die zich als enig bedrijfshoofd vestigt”;
 - de vraag of deze bepaling zich ertegen verzet dat artikel 7 van het ministerieel besluit van 10 september 2015 niet bepaalt dat enkel het aandeel van de jonge landbouwer in het bedrijf of de AE's in aanmerking moet worden genomen bij het bepalen van de maximumdrempel.

II.3. Prejudiciële vraag

38. [*omissis*]
39. [*omissis*]
40. [*omissis*]
41. [*omissis*]
42. Het afwijzende besluit van het Waals Gewest is gebaseerd op de overschrijding van de maximumdrempel. Het lijkt daarom gepast om dit bij de vraag te betrekken. Ook het begrip niet-enig bedrijfshoofd is een belangrijk element.
43. Het is daarom noodzakelijk om een vraag te stellen zoals aangegeven in het dispositief.

OM DEZE REDENEN

[*omissis*]

DE RECHTBANK [*omissis*][Or. 13]

44. Alvorens een uitspraak ten gronde te doen, stelt de rechtbank de volgende vraag aan het Hof van Justitie:

⁴ Artikel 17 van het besluit van de Waalse regering.

Verzetten de artikelen 2, 5 en 19 van verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad, gelezen in samenhang met artikel 2 van verordening (EU) nr. 807/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 tot aanvulling van verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad inzake bijstand voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) en tot invoering van overgangsbepalingen, zich ertegen dat de lidstaten bij de omzetting van deze bepalingen rekening houden met het gehele bedrijf en niet enkel met het deel van de jonge landbouwer in het bedrijf en/of met de arbeidseenheden bij de bepaling van de boven- en benedengrens wanneer het landbouwbedrijf georganiseerd is als een feitelijke vereniging waarvan een jonge landbouwer een onverdeeld aandeel heeft overgenomen en bedrijfshoofd wordt, maar niet het enige bedrijfshoofd?

[omissis]