

Mål C-119/20**Begäran om förhandsavgörande**

Datum för ingivande:

28 februari 2020

Hänskjutande domstol

Augstākā tiesa (Senāts) (Högsta domstolen, Lettland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

24 februari 2020

Sökande i första instans och klagande i överklagandemålet:

Līga Šenfelde

Motpart:

Lauku atbalsta dienests (Myndigheten för stöd till
landsbygdsutveckling, Lettland)

[utelämnas]

Avdelningen för förvaltningsrättsliga mål

Latvijas Republikas Senāts (Republiken Lettlands högsta domstol)**BESLUT**

Riga den 24 februari 2020

[utelämnas] [domstolens sammansättning]

Rätten har i ett skriftligt förfarande prövat Līga Šenfeldes (på begäran av klaganden har hennes namn inte anonymiserats, utan det återges i sin helhet) överklagande av den dom som Administratīvā apgabaltiesa (Regionala förvaltningsdomstolen, Lettland) meddelade den 29 september 2017, i det mål som inleddes genom att Līga Šenfelde väckte talan och yrkade att Lauku atbalsta dienests (myndigheten för stöd till landsbygdsutveckling, Lettland) skulle åläggas att meddela ett [för henne] gynnande förvaltningsbeslut och godkänna projektet [utelämnas] ”ZS ’Purenes’ pārņemšana un attīstība” (”förvärv och utveckling av jordbruksföretaget ’Purenes’”).

Syfte och relevanta faktiska omständigheter i det nationella målet

[1] Den 5 oktober 2015 ingav käranden [i första instans, nu klagande i denna instans, nedan kallad klaganden] en ansökan om godkännande av ett projekt inom ramen för delåtgärd 6.3 i åtgärderna för att utveckla jordbruksföretag och näringsverksamhet ([under rubriken] ”Stöd för nyetablering genom att utveckla små jordbruksföretag, nedan kallat nyetableringsstöd). Den 15 januari 2016 godkände Lauku atbalsta dienests detta projekt.

Den 27 juli 2016 förvärvade klaganden jordbruksföretaget ”Purenes”.

Den 23 augusti 2016 ingav klaganden en ansökan om godkännande av projektet [utelämnas] ”förvärv och utveckling av jordbruksföretaget ”Purenes”, inom ramen för delåtgärd 6.1 (”Stöd för unga jordbrukare för nyetablering”, nedan kallat ”stöd för unga jordbrukare”). Under den perioden fortsatte klaganden även att bedriva den verksamhet som avses inom ramen för delåtgärd 6.3.

Genom beslut av den 6 januari 2017 avslag Lauku atbalsta dienests ansökan om stöd för unga jordbrukare, med motiveringen att klagandens projekt genom vilket hon hade erhållit ett nyetableringsstöd hade godkänts den 15 januari 2016. Enligt Lauku atbalsta dienests föreskriver Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 av den 17 december 2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1698/2005 (nedan kallad förordning nr 1303/2013) att de jordbruksföretag som erhåller stöd ingår i olika kategorier och att olika stöd inte får överlappa varandra. Lauku atbalsta dienests anser att detta även följer av punkt 1 i Ministru kabineta 2015.gada 9.jūnija noteikumi Nr. 292 ”Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma ”Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumā ”Atbalsts uzņēmējdarbības uzsākšanai, attīstot mazās lauku saimniecības”” (Ministerrådets dekret nr 292 av den 9 juni 2015 om bestämmelser rörande förfarandet för beviljande av nationellt stöd och stöd från Europeiska unionen i delåtgärden ”Stöd för nyetablering genom utveckling av småbruk”, inom ramen för åtgärden ”Utveckling av jordbruksföretag och näringsverksamhet” (nedan kallat dekret nr 292), och av punkt 1 i Ministru kabineta 2015.gada 16.jūnija noteikumi Nr. 323 ”Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākuma ”Lauku saimniecību un uzņēmējdarbības attīstība” apakšpasākumam ”Atbalsts jaunajiem lauksaimniekiem uzņēmējdarbības uzsākšanai”” (Ministerrådets dekret nr 323 av den 16 juni 2015 om bestämmelser rörande förfarandet för beviljande av nationellt stöd och stöd från Europeiska unionen i delåtgärden ”Nyetableringsstöd för unga jordbrukare”, inom ramen för åtgärden ”Utveckling av jordbruksföretag och näringsverksamhet”) (nedan kallat dekret nr 323), i vilka det föreskrivs en engångsutbetalning av stöd för unga jordbrukare och av nyetableringsstöd. Lauku atbalsta dienests anser att en sökande antingen får erhålla nyetableringsstöd eller stöd för unga jordbrukare, inom ramen för en och samma åtgärd.

Enligt Lauku atbalsta dienests får en medlemsstat i enlighet med det landsbygdsutvecklingsprogram som överenskommits med Europeiska kommissionen neka en jordbrukare kumulering, när den kumulationssekvens som föreskrivs i landsbygdsutvecklingsprogrammet inte har iakttagits. Av myndighetens påpekanden framgår att det inte är tillåtet att först ansöka om nyetableringsstöd och därefter ansöka om stöd för unga jordbrukare, eftersom det innebär att villkoret om nyetablering eller förvärv av jordbruksföretaget inte är uppfyllt.

[2] Eftersom klaganden inte godtog beslutet, väckte hon talan i domstol. Administratīvā rajona tiesa (förvaltningsdomstol på distriktsnivå, Lettland) och Administratīvā apgabaltiesa ogillade hennes talan.

Domstolarna var av samma uppfattning som Lauku atbalsta dienests och fann även att de mål som angavs i projekten visade att det sistnämnda av dem utgjorde en fortsättning på uppnåendet av det mål som påbörjats med det förstnämnda. Följaktligen kunde inte syftet med stödet för unga jordbrukare anses uppfyllt, nämligen att stödja nyetablering för unga personer. Om stöd för unga jordbrukare skulle beviljas, skulle det innebära att regeln om engångsutbetalning åsidosattes. Bestämmelserna i dekret nr 292, jämförda med dekret nr 323 och förordning nr 1305/2013, visar inte att lagstiftaren skulle ha haft för avsikt att bevilja två olika former av stöd till en och samma sökande. Enligt punkt 22 i dekret nr 323 ska Lauku atbalsta dienests bedöma affärsplanens kvalitet och investeringarnas överensstämmelse med de eftersträlvade målen, samt målens proportionalitet i förhållande till det totala stödbeloppet, samt kontrollera att stödet beviljas så effektivt som möjligt. Att bevilja stöd två gånger för ett och samma mål kan inte anses utgöra en proportionell användning av medlen i förhållande till andra sökande. Enligt dekret nr 323 ska sökanden etablera sig i ett företag (förvärva det eller ärva det) för första gången som ansvarig för detta, för att kunna erhålla stöd för unga jordbrukare. Enligt bestämmelserna i dekret nr 292 ska nyetableringsstöd däremot beviljas för att utveckla befintliga jordbruksföretag. Vidare föreskrivs i punkt 1 i båda dekreten att stöd betalas ut en gång. Det innebär att stöd bara kan beviljas en gång inom ramen för en ekonomisk verksamhet, eftersom stödformerna är tänkta att utgöra ett engångsincitament för att främja utveckling av småbruk.

[3] Klaganden har överklagat till Augstākā tiesa (Senāts) och gjort gällande att underinstanserna gjort en felaktig tolkning av bland annat bestämmelserna i förordning nr 1305/2013. Enligt klaganden omfattas mottagandet av stöd inom ramen för de olika delåtgärderna av olika rättsliga bestämmelser och begränsningen som innebär att stöd bara kan erhållas en gång avser bara en och samma delåtgärd. Enligt klaganden får den som mottar nyetableringsstöd ansöka om stöd för unga jordbrukare, eftersom det är logiskt att det överensstämmer med företagsutvecklingsmålen att ett mindre företag kan utvecklas till ett större.

[4] I förevarande mål är således frågan huruvida klaganden enbart får erhålla ett av stöden eller båda.

Relevanta nationella bestämmelser och unionsbestämmelser

[5] Unionsrätt

[5.1] Artikel 19 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 av den 17 december 2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1698/2005:

[”]1. Stöd inom ramen för denna åtgärd ska avse

a) nyetableringsstöd för

i) unga jordbrukare,

...

iii) utveckling av småbruk,

...

2. Stöd inom ramen för punkt 1 a i ska beviljas unga jordbrukare.

...

Stöd inom ramen för punkt 1 a iii ska beviljas småbruk såsom dessa definieras av medlemsstaterna.

4. ...

För unga jordbrukare som erhåller stöd enligt punkt 1 a i ska det i affärsplanen anges att den unga jordbrukaren motsvarar kraven beträffande aktiva jordbrukare i artikel 9 i förordning (EU) nr 1307/2013 inom 18 månader efter dagen för etableringen.

Medlemsstaterna ska ange övre och nedre gränser för att ge jordbruksföretagen tillgång till stöd i enlighet med punkt 1 a i och iii. Den nedre gränsen för stödet enligt punkt 1 a i ska vara högre än den övre gränsen för stödet enligt punkt 1 a iii. Stöden ska begränsas till jordbruksföretag som omfattas av definitionen av mikroföretag och småföretag.

...”

[5.2] I punkt [35.29] [i avsnitt 2.4 (”Definitioner”)] i Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014–2020 föreskrivs att med ung jordbrukare avses en fysisk person som inte är äldre än 40 år vid datumet för inlämnandet av ansökan om stöd, som har tillräckliga yrkesfärdigheter och yrkeskvalifikationer och

etablerar ett jordbruksföretag för första gången som ansvarig för det jordbruksföretaget.

[6] Nationell rätt

[6.1] Ministerrådets dekret nr 292 av den 9 juni 2015 om bestämmelser rörande förfarandet för beviljande av nationellt stöd och stöd från Europeiska unionen i delåtgärden "Stöd för nyetablering genom utveckling av småbruk", inom ramen för åtgärden "Utveckling av jordbruksföretag och näringsverksamhet".

Punkt 1: "I dessa bestämmelser fastställs förfarandet för beviljande av nationellt stöd och stöd från Europeiska unionen i delåtgärden 'Stöd för nyetablering genom utveckling av småbruk', inom ramen för åtgärden 'Utveckling av jordbruksföretag och näringsverksamhet' i form av ett engångsstöd."

Punkt 20: "Inom en och samma programplaneringsperiod får den som ansöker om stöd bara erhålla det stöd som nämns i dessa bestämmelser en gång."

[6.2] Ministerrådets dekret nr 323 av den 16 juni 2015 om bestämmelser rörande förfarandet för beviljande av nationellt stöd och stöd från Europeiska unionen i delåtgärden "Nyetableringsstöd för unga jordbrukare", inom ramen för åtgärden "Utveckling av jordbruksföretag och näringsverksamhet".

Punkt 1: "I dessa bestämmelser fastställs förfarandet för beviljande av nationellt stöd och stöd från Europeiska unionen i delåtgärden 'Nyetableringsstöd för unga jordbrukare', inom ramen för åtgärden 'Utveckling av jordbruksföretag och näringsverksamhet'."

Skäl till att det råder tvivel kring tolkningen av unionslagstiftningen

[7] Av förklaringarna från Lauku atbalsta dienests, vilka även underrätterna anslutit sig till, framgår att en jordbrukare förlorar sin ställning som "ung jordbrukare" enbart på grund av att denne två år dessförinnan har erhållit stöd för utveckling av småbruk, enligt artikel 19.1 a iii i förordningen.

Senäts (Högsta domstolen, Lettland) hyser tvivel om huruvida enbart denna omständighet kan motivera att en jordbrukare förlorar denna ställning.

[8] I artikel 11 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 808/2014 av den 17 juli 2014 om regler för tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) finns bestämmelser om kombinerade åtgärder, men där föreskrivs inte uttryckligen en sådan kombination av åtgärder som avses i artikel 19.1 i förordning nr 1305/2013 och inte heller något eventuellt utrymme för skönsmässig bedömning för medlemsstaten att införa eventuella restriktioner för erhållande av stöd när de rör en enda åtgärd.

I sitt yttrande över överklagandet påpekar Lauku atbalsta dienests att Lettland i enlighet med den skyldighet som föreskrivs i artikel 10 i förordning nr 1305/2013 har överenskommit med Europeiska kommissionen om en programplaneringshandling (Landsbygdsutvecklingsprogram för Lettland) för åren 2014–2020 (finns på jordbruksministeriets webbplats: <https://www.zm.gov.lv/zemkopibas-ministrija/statiskas-lapas/latvijas-lauku-attistibas-programma-2014-2020-gadam?id=6426#jump>). Enligt Lauku atbalsta dienests visar denna handling att Lettland har valt att inte tillåta kumulering av delåtgärderna 6.1 och 6.3. Lauku atbalsta dienests pekar på punkterna 8.2.5.3.1.11 (villkor för sådan kumulering som beskrivs på sidan 276 i handlingen i fråga) och 8.2.5.3.2.11 (villkor för sådan kumulering som beskrivs på sidan 283 i handlingen i fråga) i programmet. Vid utarbetandet av programmet för perioden 2014–2020 tillämpades principen att enbart verksamheter som specificeras i den handlingen godtas, och inte verksamheter som inte specificeras där.

Enligt Senäts är det oklart huruvida Europeiska unionens lagstiftning medger att en medlemsstat antar bestämmelser som innebär att det stöd som avses i artikel 19.1 a i) i förordningen inte betalas ut till en jordbrukare om denne redan har beviljats sådant stöd som avses i led iii i samma bestämmelse. Följaktligen föreligger det tvivel om hur den relevanta unionslagstiftningen ska tolkas.

[9] Senäts påpekar också att det av Lauku atbalsta dienests yttrande framgår att den omständigheten att summan av det sökta stödet och det tidigare erhållna stödet överstiger maxgränsen (40 000 euro) vid tidpunkten då ansökan ges in, inte i sig kan motivera att stödet nekas. Om medlemsstaterna inte kan förbjuda att stöd erhålls kumulativt, skulle Lauku atbalsta dienests, med beaktande av principen om god förvaltning, efter att ha mottagit klagandens ansökan om det andra stödet och funnit att det sökta beloppet tillsammans med det tidigare beviljade stödet översteg gränsen, kunna ha uppmanat sökanden att korrigera beloppet och minska det med minst 15 000 euro, eftersom det översteg maxgränsen.

[10] För att få klarlagt hur bestämmelserna i förordning nr 1305/2013 och dess tillämpningsförordning nr 808/2014 ska tolkas, anser Senäts att det är nödvändigt att rådfråga Europeiska unionens domstol.

Beslut

Med stöd av artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt [utelämnas] [hänvisning till nationella processrättsliga bestämmelser] meddelar Senäts

följande beslut:

Följande tolkningsfrågor hänskjuts till Europeiska unionens domstol för ett förhandsavgörande:

Ska artikel 19.1 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1305/2013 av den 17 december 2013 om stöd för landsbygdsutveckling från Europeiska

jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1698/2005, jämte andra bestämmelser i denna förordning och i Europeiska unionens riktlinjer för statligt stöd inom jordbruks- och skogsbrukssektorn och i landsbygdsområden 2014–2020, tolkas så att

- 1) en jordbrukare förlorar sin ställning som ”ung jordbrukare” enbart på grund av att denne två år dessförinnan har erhållit stöd för utveckling av småbruk, enligt artikel 19.1 a iii i förordningen,
- 2) dessa bestämmelser medger att en medlemsstat antar bestämmelser som innebär att det stöd som avses i artikel 19.1 a i) i förordningen inte betalas ut till en jordbrukare om denne redan har beviljats sådant stöd som avses i led iii i samma bestämmelse,
- 3) en medlemsstat får neka en jordbrukare kumulering av stöd, när den turordning för kumulering som fastställs i det landsbygdsutvecklingsprogram som överenskommit med Europeiska kommissionen inte har iakttagits?

Målet vilandeförklaras fram till dess att Europeiska unionens domstol har besvarat begäran om förhandsavgörande.

Detta beslut kan inte överklagas.

[utelämnas] [namnteckningar och formaliteter]