



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

17 ottobre 2024*

«Rinvio pregiudiziale – Politica agricola comune (PAC) – Finanziamento da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) – Regolamento (UE) n. 1305/2013 – Articoli 31 e 32 – Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici – Zone montane – Indennità compensativa – Disposizioni amministrative nazionali che escludono il pagamento di tale indennità per zone ammissibili situate in una regione dello stesso Stato membro diversa da quella in cui ha sede l'azienda agricola – Disposizioni che utilizzano la sede dell'azienda agricola come condizione per la concessione dell'indennità compensativa»

Nella causa C-239/23,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgericht Sigmaringen (Tribunale amministrativo di Sigmaringen, Germania), con decisione del 28 marzo 2023, pervenuta in cancelleria il 17 aprile 2023, nel procedimento

Karl und Georg Anwander GbR Güterverwaltung

contro

Land Baden-Württemberg,

con l'intervento di:

Freistaat Bayern,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da F. Biltgen, presidente della Prima Sezione, facente funzione di presidente della Seconda Sezione, M.L. Arastey Sahún (relatrice), presidente della Quinta Sezione, e J. Passer giudice,

avvocato generale: N. Emiliou

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

* Lingua processuale: il tedesco.

considerate le osservazioni presentate:

- per la Karl und Georg Anwander GbR Güterverwaltung, da F. Schröder, Rechtsanwalt;
- per il Land Baden-Württemberg, da F. Steier, in qualità di agente;
- per il Freistaat Bayern, da C. Vilgertshofer e J. Vogel, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da J. Aquilina, A.C. Becker e L. Radu Bouyon, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 25 aprile 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 31 e 32 del 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 (GU 2013, L 347, pag. 487, e rettifica in GU 2016, L 130, pag. 1), come modificato dal regolamento (UE) 2017/2393 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017 (GU 2017, L 350, pag. 15) (in prosieguo: il «regolamento n. 1305/2013»).
- 2 Questa domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Karl und Georg Anwander GbR Güterverwaltung e il Land Baden-Württemberg (Germania), rappresentato dal Landratsamt Ravensburg (Ufficio dell'amministrazione distrettuale di Ravensburg, Germania), in merito al rigetto da parte di tale Ufficio della richiesta di indennizzo presentata dalla ricorrente nel procedimento principale in relazione al 2019 per i terreni agricoli situati nel Freistaat Bayern (Land della Baviera, Germania).

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Regolamento n. 1305/2013

- 3 I considerando 7, 9, 25, 26 e 50 del regolamento n. 1305/2013 enunciano quanto segue:
 - «(7) Ai fini di un avvio immediato e di un'attuazione efficiente dei programmi di sviluppo rurale, il sostegno del [Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)] dovrebbe poggiare su idonee condizioni quadro d'ordine amministrativo. Gli Stati membri dovrebbero pertanto verificare l'applicabilità e il rispetto di talune precondizioni. Ogni Stato membro dovrebbe elaborare un unico programma nazionale di sviluppo rurale per l'insieme del loro territorio, o una serie di programmi regionali, oppure sia un programma nazionale che una serie di programmi regionali. Ciascun programma dovrebbe definire una strategia atta a realizzare obiettivi concreti che siano in rapporto con le priorità dell'Unione [europea] in

materia di sviluppo rurale, nonché una serie di misure. La programmazione dovrebbe essere conforme alle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale e, nel contempo, essere adattata ai contesti nazionali e complementare alle altre politiche unionali, in particolare la politica dei mercati agricoli, quella di coesione e la politica comune della pesca. Gli Stati membri che scelgono di presentare una serie di programmi regionali dovrebbero inoltre elaborare una disciplina nazionale, senza stanziamento di bilancio distinto, per agevolare il coordinamento tra le regioni di fronte alle sfide di portata nazionale.

(...)

- (9) I programmi di sviluppo rurale dovrebbero individuare i bisogni della zona interessata e descrivere una strategia coerente per soddisfarli, alla luce delle priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale. Tale strategia dovrebbe basarsi su obiettivi quantificati. Occorre stabilire le correlazioni tra i bisogni identificati, gli obiettivi fissati e le misure selezionate per realizzarli. I programmi di sviluppo rurale dovrebbero inoltre contenere tutte le informazioni necessarie per valutarne la conformità alle prescrizioni del presente regolamento.

(...)

- (25) Le indennità a favore degli agricoltori delle zone montane o di altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici dovrebbero incentivare, attraverso l'uso continuativo delle superfici agricole, la cura dello spazio naturale nonché il mantenimento e la promozione di sistemi di produzione agricola sostenibili. Per garantire un sostegno efficiente, le indennità dovrebbero compensare i costi aggiuntivi e il mancato guadagno dovuti allo svantaggio della zona interessata. Per garantire l'uso efficace delle risorse del FEASR, il sostegno dovrebbe essere limitato agli agricoltori in attività ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1307/ 2013 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune e che abroga il regolamento (CE) n. 637/2008 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio (GU 2013, L 347, pag. 608)].

- (26) Per garantire un uso efficiente delle risorse finanziarie dell'Unione e la parità di trattamento tra tutti gli agricoltori dell'Unione, occorre definire le zone montane e le altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici in base a criteri oggettivi. Nel caso delle zone soggette a vincoli naturali, dovrà trattarsi di parametri biofisici suffragati da fondate prove scientifiche. (...)

(...)

- (50) Un'unica autorità di gestione dovrebbe essere responsabile della gestione e dell'attuazione di ciascun programma di sviluppo rurale. Le sue attribuzioni dovrebbero essere specificate nel presente regolamento (...).

4 L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 così dispone:

«Il presente regolamento stabilisce norme generali a disciplina del sostegno dell'Unione a favore dello sviluppo rurale, finanziato dal [FEASR] e istituito dal regolamento (UE) n. 1306/2013 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 352/78, (CE) n. 165/94, (CE) n. 2799/98, (CE) n. 814/2000, (CE) n. 1290/2005 e (CE) n. 485/2008 (GU 2013, L 347,

pag. 549)]. Esso definisce gli obiettivi che la politica di sviluppo rurale contribuisce a conseguire e le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale. Esso delinea il contesto strategico della politica di sviluppo rurale e definisce le misure da adottare al fine di attuare la politica di sviluppo rurale. Inoltre, esso stabilisce norme concernenti la programmazione, la creazione di reti, la gestione, il monitoraggio e la valutazione, sulla base di responsabilità condivise tra gli Stati membri e la Commissione [europea] e norme che assicurano il coordinamento tra il FEASR e altri strumenti dell'Unione».

- 5 L'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), del regolamento n. 1305/2013 definisce il termine «regione» come segue:

«“regione”: unità territoriale corrispondente al livello I o II della Nomenclatura delle unità territoriali per la statistica (livelli NUTS 1 e 2) ai sensi del regolamento (CE) n. 1059/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio[del 26 maggio 2003, relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (NUTS) (GU 2003, L 154, pag. 1)]».

- 6 L'articolo 5 del regolamento n. 1305/2013 così dispone:

«Gli obiettivi della politica di sviluppo rurale, che contribuiscono alla realizzazione della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, sono perseguiti tramite le seguenti sei priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale, che a loro volta esplicitano i pertinenti obiettivi tematici del [Quadro Comune Strategico (QCS)]:

(...)

4) preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura, con particolare riguardo ai seguenti aspetti:

- a) salvaguardia, ripristino e miglioramento della biodiversità, compreso nelle zone Natura 2000 e nelle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, nell'agricoltura ad alto valore naturalistico, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa;

(...)».

- 7 L'articolo 6, paragrafo 2, di tale regolamento così recita:

«Uno Stato membro può presentare un unico programma nazionale per l'insieme del [suo] territorio o una serie di programmi regionali. In alternativa, esso può presentare, in casi debitamente motivati, un programma nazionale e una serie di programmi regionali. Se uno Stato membro presenta un programma nazionale e una serie di programmi regionali, le misure e/o i tipi di interventi sono programmati a livello nazionale o regionale, ed è garantita la coerenza tra le strategie dei programmi nazionali e regionali».

- 8 L'articolo 13 di detto regolamento dispone quanto segue:

«Ciascuna misura di sviluppo rurale è programmata per contribuire specificamente alla realizzazione di una o più priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale. Nell'allegato VI è riportato un elenco indicativo di misure di particolare rilevanza per le priorità dell'Unione».

- 9 Ai sensi dell'articolo 31 del regolamento n. 1305/2013:

«1. Le indennità a favore degli agricoltori delle zone montane o di altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici sono erogate annualmente per ettaro di superficie agricola per

compensare, in tutto o in parte, i costi aggiuntivi e il mancato guadagno dovuti ai vincoli cui è soggetta la produzione agricola nella zona interessata.

(...)

2. Le indennità sono concesse agli agricoltori che si impegnano a proseguire l'attività agricola nelle zone designate ai sensi dell'articolo 32 e che sono agricoltori in attività ai sensi dell'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1307/2013, quale applicabile nello Stato membro in questione.

(...)».

10 L'articolo 32 del regolamento n. 1305/2013 prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri, in base al disposto dei paragrafi 2, 3 e 4, designano le zone ammissibili alle indennità di cui all'articolo 31 classificandole come segue:

a) zone montane;

b) zone soggette a vincoli naturali significativi, diverse dalle zone montane, nonché

c) altre zone soggette a vincoli specifici.

2. Ai fini dell'ammissibilità alle indennità di cui all'articolo 31, le zone montane sono caratterizzate da una notevole limitazione delle possibilità di utilizzazione della terra e da un considerevole aumento dei costi di produzione, dovuti:

a) all'esistenza di condizioni climatiche molto difficili a causa dell'altitudine, che si traducono in un periodo vegetativo nettamente abbreviato;

b) in zone a più bassa altitudine, all'esistenza nella maggior parte del territorio di forti pendii che rendono impossibile la meccanizzazione o richiedono l'impiego di materiale speciale assai oneroso, ovvero a una combinazione dei due fattori, quando i vincoli derivanti da ciascuno di questi fattori presi separatamente sono meno accentuati, ma la loro combinazione comporta vincoli equivalenti.

(...)

3. Ai fini dell'ammissibilità alle indennità di cui all'articolo 31, le zone diverse dalle zone montane sono considerate soggette a vincoli naturali significativi se almeno il 60% della superficie agricola soddisfa almeno uno dei criteri elencati nell'allegato III al valore soglia indicato.

Il rispetto di tali condizioni deve essere garantito al livello delle unità amministrative locali (livello LAU 2) o al livello di un'unità locale chiaramente definita che copra un'unica zona geografica contigua avente un'identità economica e amministrativa distinta.

Quando delimitano le zone di cui al presente paragrafo, gli Stati membri procedono a un'analisi minuziosa, basata su criteri oggettivi, al fine di escludere le zone in cui i vincoli naturali significativi ai sensi del primo comma, pur essendo documentati, sono stati superati mediante investimenti o attività economiche o con la dimostrazione di una normale produttività dei

terreni, o in cui i metodi di produzione o sistemi agricoli compensano il mancato guadagno o i costi aggiuntivi di cui all'articolo 31, paragrafo 1.

(...)).

- 11 L'articolo 60, paragrafo 2, primo comma, di detto regolamento enuncia quanto segue:

«Sono ammissibili a contributo del FEASR soltanto le spese sostenute per interventi decisi dall'autorità di gestione del relativo programma o sotto la sua responsabilità (...)).

- 12 L'articolo 65, paragrafo 2, del medesimo regolamento dispone quanto segue:

«Gli Stati membri designano, per ciascun programma di sviluppo rurale, le seguenti autorità:

a) l'autorità di gestione, che può essere un ente pubblico o privato operante a livello nazionale o regionale, incaricato della gestione del programma in questione, ovvero lo Stato membro stesso nell'esercizio di tale funzione;

b) l'organismo pagatore riconosciuto ai sensi dell'articolo 7 del regolamento (...) n. 1306/2013;

(...)).

- 13 Ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, del medesimo regolamento:

«L'autorità di gestione è responsabile dell'efficace, efficiente e corretta gestione e attuazione del programma (...)).

Regolamento n. 1307/2013

- 14 L'articolo 9 del regolamento n. 1307/2013, intitolato «Agricoltore in attività», enuncia i requisiti che le persone fisiche o giuridiche o le associazioni di tali persone devono soddisfare per essere considerate agricoltori in attività ai sensi di tale disposizione.

Diritto tedesco

Norme federali

- 15 L'articolo 3, paragrafo 1, del Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (legge fondamentale della Repubblica federale di Germania) del 23 maggio 1949 (BGBl. 1949 I, pag. 1), nella sua versione applicabile alla controversia principale, dispone quanto segue:

«Tutti gli uomini sono uguali di fronte alla legge».

- 16 L'articolo 2 della Verordnung über die Durchführung von Stützungsregelungen und des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (regolamento del Ministero federale dell'Alimentazione e dell'Agricoltura, adottato d'intesa con i Ministeri federali delle Finanze,

dell'Economia e dell'Energia, relativo all'attuazione delle disposizioni in materia di sostegno e del sistema integrato di gestione e di controllo), del 24 febbraio 2015 (BGBl. 2015 I, pag. 166) (in prosieguo: l'«InVeKoSV»), prevede quanto segue:

«1. Salvo disposizione contraria del presente regolamento o dell'articolo 1, paragrafo 1, punti da 4 a 6, gli organi competenti del Land ai sensi della normativa di quest'ultimo (gli organi competenti del Land) nel quale l'agricoltore ha la propria sede dell'azienda, sono territorialmente competenti ai fini dell'attuazione del presente regolamento e delle disposizioni di cui all'articolo 1, paragrafo 1.

2. La sede dell'azienda rilevante ai fini della determinazione dell'organo competente del Land, fatta salva la riassunzione della competenza ai sensi del paragrafo 3, è il luogo situato nel distretto dell'ufficio delle imposte competente per il calcolo dell'imposta sul reddito dell'agricoltore. Per le persone giuridiche, i gruppi di persone e le masse patrimoniali, è competente l'organo del Land nella cui circoscrizione si trova l'organismo direttivo di questi ultimi.

3. Se l'agricoltore ha un unico luogo di stabilimento e questo si trova in un Land diverso da quello in cui è situata la sede dell'azienda, l'organo del Land nella cui circoscrizione si trova il luogo stabilimento può, d'intesa con l'organo del Land territorialmente competente ai sensi del paragrafo 2 e con il consenso dell'agricoltore, riassumere la competenza nell'ambito di applicazione del presente regolamento; la sede dell'azienda è quindi il luogo di stabilimento.

(...)».

Diritto del Land Baden-Württemberg

- 17 Il punto 1.1 della Verwaltungsvorschrift des Ministeriums Ländlicher Raum zur Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in Berggebieten und in bestimmten benachteiligten Gebieten (VwV Ausgleichszulage Landwirtschaft) (regolamento amministrativo del Ministero dello Spazio rurale relativo alla promozione delle aziende agricole nelle zone montane e in talune zone svantaggiate), del 6 novembre 2019 (GABl. 2019, pag. 389; in prosieguo: la «VwV AZL»), come modificata dalla Verwaltungsvorschrift (regolamento amministrativo) del 15 novembre 2021 (GABl. 2021, pag. 532), prevede quanto segue:

«L'obiettivo di tale sostegno è garantire, nelle zone svantaggiate definite (zone montane, zone svantaggiate per motivi naturali significativi, zone svantaggiate per altri motivi specifici, escluse le zone montane secondo l'elenco delle zone in vigore (v. punto 4) [del VwV AZL], l'uso sostenibile delle superfici agricole da parte dell'azienda e contribuire quindi alla conservazione del paesaggio nonché al mantenimento e alla promozione di misure di gestione sostenibile».

- 18 Il punto 2.1 della VwV AZL così dispone:

«Sono ammessi al sostegno solo le agricoltrici e gli agricoltori in attività ai sensi dell'articolo 9 del regolamento [n. 1307/2013] che gestiscono essi stessi superfici situate nelle zone soggette a vincoli del Baden-Württemberg di nuova delimitazione. Gli aiuti possono essere concessi solo alle agricoltrici e agli agricoltori la cui sede dell'azienda, ai sensi dell'articolo 2 dell'InVeKoSV, si trova nel Baden-Württemberg e la cui sede d'impresa si trova in uno Stato membro dell'Unione».

19 Ai sensi del punto 3.2.1 della VwV AZL:

«La compensazione è concessa unicamente per le zone situate nelle zone ammissibili del Baden-Württemberg di nuova definizione (v. punto 4.2)».

20 Il punto 4.2 della VwV AZL dispone quanto segue:

«Le seguenti categorie di zone (zone soggette a vincoli) sono iscritte nel registro delle zone (...) e sono rilevanti:

- zone montane,
- zone diverse dalle zone montane soggette a vincoli naturali significativi,
- altre zone soggette a vincoli specifici».

Diritto del Land Baviera

21 L'articolo 2 della Richtlinie des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zur Gewährung der Ausgleichszulage in benachteiligten Gebieten (AGZ) gemäß Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 (Linee guida del Ministero bavarese dell'Alimentazione, dell'Agricoltura e delle Foreste per la concessione dell'indennità compensativa nelle zone soggette a vincoli ai sensi del regolamento n. 1305/2013), del 1° marzo 2019 (BayMBL. 2019 n. 143) (in prosieguo: l'«AGZ») così dispone:

«L'indennità compensativa viene concessa in relazione a superfici destinate ad uso agricolo in aree della Baviera soggette a vincoli. Le zone soggette a vincoli sono state determinate a livello catastale da un parere del Ministero bavarese dell'Alimentazione, dell'Agricoltura e delle Foreste, del 29 novembre 2018, relativo al registro delle zone agricole soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 32 del regolamento [n. 1305/2013]. I dati relativi alle superfici contenuti nel sistema integrato di gestione e di controllo contengono le informazioni pertinenti sull'appartenenza a una zona».

22 Il punto 4 dell'AGZ così prevede:

«Il beneficiario dell'aiuto deve

- gestire una superficie destinata ad uso agricolo di almeno tre ettari in zone soggette a vincoli in Baviera e
- avere la propria sede aziendale, ai sensi dell'articolo 2 dell'InVeKoSV, in Baviera.

Se l'agricoltore non è soggetto all'imposta sul reddito in Germania o, nel caso delle persone giuridiche, delle associazioni di persone e delle masse patrimoniali, se l'organo direttivo di questi ultimi non è situato in Germania, la maggior parte della superficie destinata ad uso agricolo, gestita dall'agricoltore in Germania, deve trovarsi in Baviera (...).

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 23 La ricorrente nel procedimento principale gestisce un'azienda lattiero-casearia situata in parte nel Land Baden-Württemberg e in parte nel Land Baviera. La sua sede si trova nel Baden-Württemberg. Essa dispone di superfici agricole di circa 100-111 ettari nel Baden-Württemberg e di circa 27 ettari in Baviera. Tutte queste superfici si trovano in una zona montana.
- 24 Le superfici situate in Baviera sono classificate come aree ammissibili agli aiuti dell'Unione per le aree montane e possono beneficiare di un'indennità compensativa di EUR 50 per ettaro.
- 25 Fino al 2018, la ricorrente nel procedimento principale ha ottenuto il pagamento dell'indennità compensativa da parte dell'autorità competente del Land Baden-Württemberg per tutte le superfici di cui dispone, comprese, quindi, quelle situate in Baviera.
- 26 L'8 maggio 2019, ha presentato alla stessa autorità una domanda di indennità compensativa per il 2019 per l'utilizzo di aree agricole soggette a vincoli naturali, tra cui aree di circa 27 ettari situate in Baviera.
- 27 Con decisione del 5 dicembre 2019, l'Ufficio dell'amministrazione distrettuale di Ravensburg ha concesso un indennizzo compensativo pari a EUR 4095,66 per le superfici agricole situate nel Baden-Württemberg. Per contro, la domanda della ricorrente nel procedimento principale è stata respinta per quanto riguarda le superfici situate in Baviera, in quanto non si trovavano nel Baden-Württemberg.
- 28 Con decisione dell'11 maggio 2021, il Regierungspräsidium Tübingen (Governo della regione di Tübingen, Germania) ha respinto il reclamo presentato dalla ricorrente nel procedimento principale avverso la decisione del 5 dicembre 2019.
- 29 Il 17 giugno 2021, la ricorrente nel procedimento principale ha presentato un ricorso al Verwaltungsgericht Sigmaringen (Tribunale amministrativo di Sigmaringen, Germania), che è il giudice del rinvio, chiedendo, da un lato, l'annullamento della decisione del 5 dicembre 2019, come confermata dalla decisione dell'11 maggio 2021 e, dall'altro, la concessione di un'indennità compensativa dell'importo di EUR 1371,26 per le superfici agricole ammissibili al pagamento di tale indennità per le zone montane situate in Baviera. In subordine, essa chiede che si constati che il rigetto della domanda di indennità compensativa relativa a tali superfici nonché le basi giuridiche sulle quali è stata adottata la decisione di rigetto, vale a dire i punti 2.1 e 3.2.1 della VwV AZL, contravvengono agli articoli 31 e 32 del regolamento n. 1305/2013.
- 30 Orbene, il giudice del rinvio nutre dubbi sull'interpretazione di detti due articoli e sulla portata del margine di discrezionalità di cui dispongono gli Stati membri, ai sensi di tale regolamento, per determinare o precisare i requisiti per l'erogazione delle indennità compensative come quelle richieste dalla ricorrente nel procedimento principale.
- 31 A questo proposito, tale giudice sottolinea, da un lato, che, secondo il diritto tedesco, un gran numero di pagamenti effettuati dallo Stato a terzi a titolo di vari aiuti sono concessi non sulla base di una base giuridica vincolante avente forza di legge, ma in conformità a «disposizioni amministrative» aventi il carattere di legge interna dell'amministrazione, di cui sono destinatari solo i funzionari dell'ente amministrativo interessato. Di conseguenza, siffatte disposizioni amministrative sono vincolanti solo per l'organo amministrativo competente, motivo per cui

l'effetto vincolante di tali disposizioni può essere solo indiretto, in quanto tale organo sarebbe tenuto, in virtù del principio di parità di trattamento sancito dall'articolo 3, paragrafo 1, della legge fondamentale della Repubblica federale di Germania, a trattare il richiedente del pagamento di cui trattasi allo stesso modo di coloro nei confronti dei quali tale organo ha già applicato i contenuti di tali disposizioni amministrative.

- 32 Dall'altro lato, il giudice del rinvio precisa che le condizioni per la concessione delle indennità compensative per le zone soggette a vincoli naturali previste all'articolo 31 del regolamento n. 1305/2013 sono disciplinate, tanto nel Baden-Württemberg quanto in Baviera, da disposizioni amministrative che condizionerebbero la concessione di tali indennità compensative, rispettivamente, al fatto che la sede dell'azienda dell'agricoltore interessato nonché la superficie ammissibile si trovino nel Land in cui è stata richiesta una siffatta indennità.
- 33 Tale giudice ha sottolineato che, poiché una indennità compensativa simile poteva essere richiesta solo nel Land in cui si trovava la sede dell'azienda dell'agricoltore interessato, non sarebbe stato possibile presentare una domanda in diversi Länder. In una situazione come quella sottoposta al citato giudice, in cui la sede dell'azienda della ricorrente nel procedimento principale si trova nel Baden-Württemberg, quest'ultima non può chiedere né la concessione di indennità compensative in questo Land in relazione alle sue superfici situate in Baviera, né presentare domanda per il pagamento di tali indennità al Land Baviera in relazione a queste superfici.
- 34 In tale contesto, il giudice del rinvio si interroga, in primo luogo, sulla portata del potere discrezionale che il diritto dell'Unione riconosce agli Stati membri in sede di determinazione delle condizioni di concessione delle indennità compensative per zone ammissibili agli aiuti di cui all'articolo 31 del regolamento n. 1305/2013, in particolare in una situazione come quella di cui è investito, che verte su zone rientranti nella competenza di due Länder diversi.
- 35 Secondo tale giudice, la formulazione del primo comma dell'articolo 32, paragrafo 2, di tale regolamento così come il considerando 26 dello stesso sembrerebbero indicare che gli Stati membri o le loro regioni, nel delimitare le zone ammissibili alla concessione di tali indennità compensative, possono ricorrere solo a criteri legati alle proprietà biofisiche delle zone interessate, ossia alle loro caratteristiche naturali. D'altra parte, da detto regolamento non deriverebbe che gli Stati membri possano applicare criteri che non abbiano alcun legame con le caratteristiche naturali di tali superfici, in quanto la natura direttamente applicabile del medesimo regolamento è tale che gli Stati membri o le loro regioni non possono ricorrere a criteri di delimitazione che non siano elencati in tale articolo 32.
- 36 In secondo luogo, tale giudice si chiede se, qualora uno Stato membro o una regione di uno Stato membro abbia deciso di prevedere un regime di pagamento di indennità compensative agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, l'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 conferisca agli agricoltori interessati un diritto, ai sensi del diritto dell'Unione, alla concessione di una siffatta indennità compensativa. Sebbene la formulazione del primo comma dell'articolo 31, paragrafo 1, e dell'articolo 31, paragrafo 2, di tale regolamento possa sostenere una siffatta interpretazione, essa potrebbe, d'altro canto, essere contraria all'impianto generale del regolamento stesso, che richiede l'esistenza di un programma di sviluppo rurale elaborato dagli Stati membri o dalle loro regioni, senza tuttavia obbligarli a includere le indennità compensative nei rispettivi programmi.

- 37 In terzo luogo, il giudice del rinvio si chiede se il diritto dell'Unione, e più precisamente il regolamento n. 1305/2013, determini la natura e la portata giuridiche che devono rivestire gli atti di attuazione di tale diritto, adottati dallo Stato membro o dalla regione interessati, che fissano le condizioni di ammissibilità alle indennità compensative previste da tali atti, nei limiti in cui la fissazione di criteri di ammissibilità mediante disposizioni amministrative, ossia norme giuridiche non vincolanti, possa pregiudicare l'effetto utile di tale regolamento.
- 38 Alla luce di tali circostanze, il Verwaltungsgericht Sigmaringen (Tribunale amministrativo di Sigmaringen) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se siano compatibili con l'articolo 31, paragrafi 1, primo comma, e 2, e l'articolo 32, paragrafi 1, lettera a), 2, primo comma, e 3, secondo e terzo comma, del regolamento n. 1305/2013 una normativa amministrativa nazionale e la relativa prassi in materia di sostegno che escludono il pagamento di un'indennità compensativa per superfici in zone montane e in determinate zone soggette a vincoli, per il solo motivo che le superfici cui destinare l'indennità compensativa si trovano al di fuori della regione (...) ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), d[i tale] regolamento. Se la sede dell'azienda dell'agricoltore che gestisce la superficie costituisca un criterio di differenziazione a tal fine ammissibile.
- 2) Se l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che la normativa di uno Stato membro o di una regione di detto Stato membro che intenda erogare un'indennità a favore degli agricoltori delle zone montane e di altre zone soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, d[i tale] regolamento deve essere concepita in modo che l'indennità sia erogata anche per superfici che sono state classificate come zone montane o altre zone soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 1, d[i detto] regolamento da un altro Stato membro o da un'altra regione dello stesso Stato membro che abbia parimenti deciso di erogare indennità a favore degli agricoltori delle zone montane e di altre zone soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, del [medesimo] regolamento.
- 3) Se l'articolo 31, paragrafi 1, primo comma, e 2, del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che in linea di principio tale norma conferisce direttamente all'agricoltore, in forza del diritto dell'Unione, il diritto di ricevere il pagamento (indennità compensativa) dallo Stato membro o dalla regione di detto Stato membro, se tale agricoltore è un agricoltore in attività e gestisce superfici che sono state classificate dallo Stato membro o dalla regione di detto Stato membro come zone montane o altre zone soggette a vincoli ai sensi dell'articolo 32, paragrafo 1, d[i tale] regolamento e lo Stato membro interessato o la sua regione ha stabilito di concedere pagamenti (indennità compensative) ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, d[i detto] regolamento.

In caso di risposta affermativa alla precedente questione pregiudiziale:

- a) Nei confronti di chi sussista il diritto, previsto dal diritto dell'Unione, di cui all'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013. Se esso sussista sempre nei confronti dello Stato membro stesso o, in ogni caso, della regione [articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), di tale regolamento] dello Stato membro che ha deciso, indipendentemente da quest'ultimo, di concedere indennità compensative agli agricoltori ai sensi dell'articolo 31 d[i detto] regolamento.

b) Se il diritto previsto dal diritto dell'Unione presupponga in linea di principio che l'agricoltore soddisfi, oltre ai requisiti posti dall'articolo 31, paragrafi 1, primo comma, e 2, del regolamento n. 1305/2013, ulteriori requisiti stabiliti dallo Stato membro o dalla sua regione che eroga l'indennità compensativa in sede di recepimento nel diritto nazionale.

4) In caso di risposta negativa alla terza questione pregiudiziale:

Se l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che la normativa di uno Stato membro o di una delle sue regioni che stabilisce i requisiti per l'erogazione di un pagamento (indennità compensativa) ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, d[i tale] regolamento deve avere una qualità giuridica tale per cui gli agricoltori hanno diritto all'erogazione del pagamento (indennità compensativa) qualora soddisfino i requisiti a tal fine posti dallo Stato membro considerato o dalle sue regioni, indipendentemente dalla prassi effettiva seguita da tale Stato membro o dalla sua regione in materia di sostegno».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulle questioni prima e seconda

- 39 Con le sue questioni prima e seconda, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, nonché l'articolo 32, paragrafo 1, lettera a), paragrafo 2, primo comma, e paragrafo 3, secondo e terzo comma, del regolamento n. 1305/2013 debbano essere interpretati nel senso che ostano a una normativa o a una prassi amministrativa di uno Stato membro e/o di una regione di uno Stato membro che, da un lato, escludono la concessione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici per il motivo che le zone ammissibili a tale indennità sono situate al di fuori del territorio della regione dello Stato membro il cui programma di sviluppo rurale prevede detta indennità e, dall'altro, utilizzano, come criterio per tale concessione, la sede dell'azienda dell'agricoltore che gestisce la zona interessata.
- 40 In primo luogo, occorre rilevare che, come risulta dal suo articolo 1, paragrafo 1, il regolamento n. 1305/2013 fissa gli obiettivi ai quali la politica di sviluppo rurale deve contribuire e le priorità dell'Unione in materia. Definisce il quadro strategico di tale politica e le misure da adottare per attuarla. Stabilisce inoltre le regole per la programmazione, il collegamento in rete, la gestione, il monitoraggio e la valutazione sulla base di responsabilità condivise tra gli Stati membri o le loro regioni e la Commissione, nonché le regole per garantire il coordinamento tra il FEASR e altri strumenti dell'Unione.
- 41 Sulla base di tale ripartizione di responsabilità, gli Stati membri attuano il regolamento n. 1305/2013 attraverso i loro programmi di sostegno allo sviluppo rurale. Tale regolamento lascia loro la possibilità di adottare un insieme di misure intese a rispondere alle priorità dell'Unione per lo sviluppo rurale (v., in tal senso, sentenza del 1° dicembre 2022, DELID, C-409/21, EU:C:2022:946, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).

- 42 Ogni Stato membro dovrebbe quindi elaborare un programma nazionale di sviluppo rurale che copra tutto il suo territorio, una serie di programmi regionali, oppure sia un programma nazionale sia un insieme di programmi regionali, che attuino una strategia volta a soddisfare le priorità dell'Unione per lo sviluppo rurale (sentenza del 1° dicembre 2022, DELID, C-409/21, EU:C:2022:946, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).
- 43 Il regolamento n. 1305/2013 lascia quindi agli Stati membri un margine discrezionale per quanto concerne le modalità di attuazione degli aiuti che esso prevede (sentenza del 1° dicembre 2022, DELID, C-409/21, EU:C:2022:946, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 44 Tale margine discrezionale può concernere in particolare i criteri di selezione dei progetti, affinché le risorse finanziarie destinate allo sviluppo rurale siano utilizzate al meglio e le misure previste nei programmi di sviluppo rurale coincidano con le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale e al fine di garantire la parità di trattamento dei richiedenti (sentenza del 1° dicembre 2022, DELID, C-409/21, EU:C:2022:946, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).
- 45 Nell'ambito di tali misure che, come risulta dall'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013, letto alla luce del considerando 7 dello stesso, possono essere programmate a livello nazionale o regionale, figurano, conformemente all'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1305/2013, i pagamenti destinati agli agricoltori la cui azienda è situata in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici. Questi pagamenti sono concessi annualmente per ettaro di superficie agricola, al fine di compensare gli agricoltori per tutti o parte dei costi aggiuntivi e della perdita di reddito derivanti da questi vincoli alla produzione agricola nella zona interessata.
- 46 Le zone montane e le altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici per le quali un agricoltore può beneficiare delle indennità di cui al punto 45 della presente sentenza sono così delimitate, sulla base dell'articolo 32 di detto regolamento, nei programmi nazionali o regionali interessati.
- 47 Ne consegue che, qualora uno Stato membro abbia scelto di elaborare non un programma nazionale, bensì una serie di programmi regionali, spetta alle regioni interessate di tale Stato membro, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), del regolamento n. 1305/2013, scegliere le misure da adottare per conseguire gli obiettivi in materia di sviluppo rurale, tra cui, se del caso, quella prevista all'articolo 31 di tale regolamento, e integrarle nei loro rispettivi programmi.
- 48 Il carattere distinto e autonomo dei diversi programmi regionali è del resto messo in evidenza anche dall'articolo 65, paragrafo 2, lettera a), di detto regolamento, letto alla luce del considerando 50 del medesimo regolamento, in forza del quale gli Stati membri designano, per ciascun programma di sviluppo rurale, un'unica autorità di gestione, la quale, ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013, è responsabile dell'efficace, efficiente e corretta gestione e attuazione del programma.
- 49 Allo stesso modo, secondo l'articolo 60, paragrafo 2, di tale regolamento, le spese sono ammissibili al contributo del FEASR solo se sostenute per interventi decisi «dall'autorità di gestione del relativo programma o sotto la sua responsabilità».

- 50 Pertanto, qualora si opti per una programmazione regionale delle misure di cui trattasi, è inerente all'economia del regolamento n. 1305/2013 che il margine di discrezionalità di cui dispongono le regioni degli Stati membri, in forza degli articoli 31 e 32 del regolamento n. 1305/2013, possa essere attuato nei loro soli programmi regionali e, in tal caso, con riferimento al solo territorio dell'ente regionale interessato.
- 51 In tal caso, è anche coerente con detta economia che una regione di uno Stato membro non possa delimitare le zone ammissibili ai sensi dell'articolo 32 di tale regolamento, né concedere il pagamento di indennità compensative per siffatte zone, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 2, di tale regolamento al di fuori del suo territorio, poiché una limitazione territoriale alla concessione di tali indennità è inerente alla medesima economia.
- 52 In secondo luogo, occorre stabilire se la sede dell'azienda dell'agricoltore che chiede il pagamento di un'indennità compensativa ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 costituisca un criterio legittimo al fine di concedere o meno una siffatta indennità.
- 53 Anzitutto, occorre ricordare che dall'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, di tale regolamento risulta che i pagamenti agli agricoltori situati in zone montane e altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici sono concessi annualmente per ettaro di superficie agricola, mentre il paragrafo 2 di tale articolo 31 precisa che dette indennità sono concesse agli agricoltori che si impegnano a esercitare la loro attività agricola nelle zone delimitate in virtù dell'articolo 32 di detto regolamento e che sono agricoltori in attività ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1307/2013.
- 54 Poi, dall'articolo 32, paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 emerge che le zone montane ammissibili a siffatti pagamenti sono caratterizzate da una notevole limitazione delle possibilità di utilizzazione della terra e da un considerevole aumento dei costi di produzione, dovuti all'esistenza di condizioni climatiche molto difficili a causa dell'altitudine, che si traducono in un periodo vegetativo nettamente abbreviato e all'esistenza, nella maggior parte del territorio, di forti pendii in zone a più bassa altitudine. In quest'ultimo caso, la meccanizzazione non è possibile o richiede l'impiego di materiale speciale assai oneroso, ovvero a una combinazione dei due fattori, quando i vincoli derivanti da ciascuno di questi fattori presi separatamente sono meno accentuati, ma la loro combinazione comporta vincoli equivalenti.
- 55 Infine, occorre sottolineare che l'articolo 32, paragrafo 3, del regolamento n. 1305/2013, in combinato disposto con l'allegato III di quest'ultimo, elenca le caratteristiche che consentono di delimitare le zone diverse dalle zone montane ammissibili alle indennità compensative, vale a dire, ancora una volta, criteri biofisici o naturali delle zone interessate.
- 56 Infatti, mentre l'articolo 32, paragrafo 3, primo comma, di tale regolamento specifica che zone simili richiedono che almeno il 60% della loro superficie agricola soddisfi almeno uno dei criteri elencati nell'allegato III al valore soglia indicato, l'articolo 32, paragrafo 3, terzo comma, di detto regolamento specifica che la delimitazione di tali aree richiede che gli Stati membri effettuino un esercizio di affinamento basato su criteri oggettivi, al fine di escludere le zone in cui i vincoli naturali significativi di cui al primo comma, pur essendo documentati, sono stati superati mediante investimenti o attività economiche o con la dimostrazione di una normale produttività dei terreni, o in cui i metodi di produzione o sistemi agricoli compensano il mancato guadagno o i costi aggiuntivi di cui all'articolo 31, paragrafo 1, del medesimo regolamento.

- 57 A tal riguardo, come risulta dal punto 43 della presente sentenza, gli Stati membri o le loro regioni dispongono di un margine di discrezionalità in forza del regolamento n. 1305/2013.
- 58 Tuttavia, sembra che i criteri di delimitazione delle aree ammissibili per il pagamento di un'indennità compensativa agli agricoltori delle zone montane e di altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, stabiliti dall'articolo 32 di tale regolamento, si riferiscano alle caratteristiche biofisiche o naturali delle aree interessate, vale a dire a fattori oggettivi derivanti dalle proprietà naturali delle aree in questione.
- 59 Una siffatta interpretazione è corroborata dal considerando 26 del regolamento n. 1305/2013, ai sensi del quale, «[p]er garantire un uso efficiente delle risorse finanziarie dell'Unione e la parità di trattamento tra tutti gli agricoltori dell'Unione, occorre definire le zone montane e le altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici in base a criteri oggettivi. Nel caso delle zone soggette a vincoli naturali, dovrà trattarsi di parametri biofisici suffragati da fondate prove scientifiche».
- 60 Per contro, è giocoforza constatare, da un lato, che la sede dell'azienda dell'agricoltore che chiede il pagamento di un'indennità compensativa, prevista dall'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, del regolamento n. 1305/2013, non figura tra i criteri di delimitazione enunciati da tale regolamento.
- 61 In questo contesto, occorre chiarire, come sottolinea la Commissione nelle sue osservazioni scritte, che il criterio dell'ubicazione della sede dell'azienda di un agricoltore in uno Stato membro o in una regione di uno Stato membro non ha alcun legame con le caratteristiche biofisiche o naturali di un'area, che ne determinano l'idoneità come zona di montagna o zona con vincoli naturali o altri vincoli specifici.
- 62 Del resto, le questioni sollevate si basano, per l'appunto, sulla premessa secondo cui le superfici agricole di cui trattasi nel procedimento principale sono situate in zone che la regione competente, cioè il Land della Baviera, ha effettivamente designato, in applicazione dell'articolo 32 del regolamento n. 1305/2013, come zone ammissibili ai pagamenti previsti dall'articolo 31 di tale regolamento, designazione che non è contestata, in quanto tale, dalla ricorrente nel procedimento principale.
- 63 Dall'altro lato, nei limiti in cui il criterio dell'ubicazione della sede dell'azienda di un agricoltore costituisce una condizione supplementare di ammissibilità fissata dalla regione competente nell'esercizio del suo margine discrezionale di cui al punto 43 della presente sentenza, è giocoforza constatare che tale criterio è idoneo a nuocere all'effetto utile degli articoli 31 e 32 del regolamento n. 1305/2013 e a violare il principio di non discriminazione sancito dall'articolo 40, paragrafo 2, TFUE, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale, dal momento che tale criterio priva talune zone ammissibili al pagamento di un'indennità compensativa di un siffatto pagamento per il solo motivo che la sede dell'azienda dell'agricoltore interessato è situata in un'altra regione dello Stato membro interessato.
- 64 A tal riguardo, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 57 delle sue conclusioni, allorché uno Stato membro o una regione di uno Stato membro sottopone così, nel suo programma di sviluppo rurale, l'erogazione di indennità compensative a favore delle zone montane o delle zone soggette ad altri vincoli, al rispetto di un criterio relativo alla sede dell'azienda di un agricoltore, esso si discosta, nell'esercizio del potere discrezionale riconosciuto, peraltro, dalle condizioni tassativamente elencate dal regolamento n. 1305/2013 relative, da un lato, alla delimitazione delle

zone ammissibili, in forza dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e dell'articolo 32 di tale regolamento, e, dall'altro, allo status di agricoltore in attività dell'agricoltore che chiede il pagamento di un'indennità compensativa, previsto all'articolo 31, paragrafo 2, di detto regolamento, pregiudicando così l'effetto utile di tali disposizioni e violando il principio di non discriminazione sancito dall'articolo 40, paragrafo 2, TFUE (v., per analogia, sentenze del 25 ottobre 2012, Ketelä, C-592/11, EU:C:2012:673, punto 44 e giurisprudenza ivi citata, nonché dell'11 aprile 2024, Baramlay, C-6/23, EU:C:2024:294, punto 53).

- 65 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni prima e seconda dichiarando che l'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, nonché l'articolo 32, paragrafo 1, lettera a), paragrafo 2, primo comma, e paragrafo 3, secondo e terzo comma, del regolamento n. 1305/2013 devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa o a una prassi amministrativa di uno Stato membro e/o di una regione di uno Stato membro che escludono la concessione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a taluni vincoli naturali o ad altri vincoli specifici in quanto le zone ammissibili a tale indennità sono situate al di fuori del territorio della regione dello Stato membro il cui programma di sviluppo rurale prevede detta indennità. Per contro, tali stesse disposizioni ostano a che l'ubicazione della sede dell'azienda dell'agricoltore che gestisce la zona interessata possa essere utilizzata come criterio per l'assegnazione della medesima indennità.

Sulla terza questione

Sulla prima parte della terza questione

- 66 Con la prima parte della terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che da tali disposizioni discende direttamente, ai sensi del diritto dell'Unione, un diritto al pagamento di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, qualora uno Stato membro o una regione di uno Stato membro preveda, nel suo programma di sviluppo rurale, di concedere siffatte indennità per tale tipo di zone.
- 67 A tal riguardo, occorre ricordare, come risulta dal punto 53 della presente sentenza, che l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, di tale regolamento prevede che i pagamenti destinati agli agricoltori la cui azienda è situata in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici «sono erogat(i)» annualmente per ettaro di superficie agricola, mentre il paragrafo 2 di tale articolo 31 precisa che detti pagamenti «sono concess(i)» agli agricoltori che si impegnano a proseguire l'attività agricola nelle zone designate ai sensi dell'articolo 32 e che sono agricoltori in attività ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1307/2013.
- 68 Naturalmente, gli Stati membri o le loro regioni possono, in linea di principio, scegliere cosa includere o meno nei loro programmi di sviluppo rurale. Inoltre, va rilevato che, come precisa la formulazione dell'articolo 13 del regolamento n. 1305/2013, l'elenco delle misure, che figura nell'allegato VI di tale regolamento e che presenta un interesse particolare per le priorità dell'Unione, è meramente indicativo [v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2021, Lauku atbalsta dienests (Aiuti all'avviamento di imprese agricole), C-119/20, EU:C:2021:817, punti 60 e 61].

- 69 Inoltre, il pagamento di un'indennità compensativa a favore delle zone montane e di altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, previsto all'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013, non può essere qualificato come una misura che gli Stati membri o le loro regioni devono obbligatoriamente integrare nei loro rispettivi programmi di sviluppo rurale.
- 70 Risulta tuttavia dalla formulazione dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 che, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 65 e 67 delle sue conclusioni, dal momento che uno Stato membro o una regione di uno Stato membro prevede, nel suo programma di sviluppo rurale, indennità a favore delle zone montane e di altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, che sono state delimitate in quanto zone ammissibili, conformemente all'articolo 32 di tale regolamento, ogni «agricoltore in attività», ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1307/2013, dispone di un diritto al pagamento di una siffatta indennità.
- 71 Ne consegue che, qualora uno Stato membro o una regione di uno Stato membro abbia optato, nell'esercizio del potere discrezionale conferitogli dal regolamento n. 1305/2013, per l'elaborazione di un programma di sviluppo rurale che prevede la concessione di un'indennità compensativa a favore delle zone designate ammissibili, il carattere incondizionato della formulazione dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, di tale regolamento rende una siffatta concessione obbligatoria, cosicché, qualora una siffatta opzione sia stata esercitata, tale margine di discrezionalità non può essere fatto valere al fine di non concedere il pagamento di una siffatta indennità compensativa.
- 72 Per contro, qualora l'indennità per le zone montane e altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici non sia prevista nel programma di sviluppo rurale interessato, non può sorgere alcun diritto al pagamento di un'indennità compensativa, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013, a favore degli agricoltori che coltivano superfici agricole in tali zone.
- 73 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla terza questione dichiarando che l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 deve essere interpretato nel senso che da tali disposizioni discende direttamente, ai sensi del diritto dell'Unione, un diritto all'erogazione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici qualora uno Stato membro o una regione di uno Stato membro preveda, nel suo programma di sviluppo rurale, di concedere siffatte indennità per tale tipo di zone.

Sulla prima sottoquestione della seconda parte della terza questione

- 74 Con la prima sottoquestione della seconda parte della terza questione, sollevata in caso di risposta affermativa alla prima parte della terza questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), e l'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 debbano essere interpretati nel senso che il diritto all'erogazione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici è esigibile nei confronti dello Stato membro o della regione dello Stato membro interessato qualora tale Stato o tale regione, indipendentemente da detto Stato membro, abbia deciso di concedere indennità compensative a favore delle zone ammissibili a queste ultime situate sul suo territorio.

- 75 Come risulta dal punto 51 della presente sentenza, è inerente all'economia del regolamento n. 1305/2013 che una regione dello Stato membro interessato non possa né delimitare zone ammissibili, ai sensi dell'articolo 32 di tale regolamento, né concedere indennità compensative per tali zone, conformemente all'articolo 31, paragrafo 2, di detto regolamento, al di fuori del suo territorio.
- 76 Pertanto, il diritto di un agricoltore attivo, ai sensi dell'articolo 9 del regolamento n. 1307/2013, all'erogazione di un'indennità compensativa, in forza dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013, può essere esigibile solo nei confronti dell'ente locale che ha deciso, nel suo programma di sviluppo rurale, di concedere il pagamento di indennità compensative per le sole zone ammissibili situate nel proprio territorio.
- 77 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla prima sottoquestione della seconda parte della terza questione dichiarando che l'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), e l'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013 devono essere interpretati nel senso che il diritto all'erogazione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici è esigibile nei confronti dello Stato membro o della regione dello Stato membro interessato qualora tale Stato o tale regione, indipendentemente da detto Stato membro, abbia deciso di concedere indennità compensative a favore delle zone ammissibili a queste ultime situate nel suo territorio.

Sulla seconda sottoquestione della seconda parte della terza questione

- 78 Con la seconda sottoquestione della seconda parte della terza questione, parimenti sollevata in caso di risposta affermativa alla prima parte di tale questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 debba essere interpretato nel senso che esso osta a che lo Stato membro o la regione di uno Stato membro che prevede l'erogazione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o altri vincoli specifici nel suo programma di sviluppo rurale esiga che l'agricoltore interessato soddisfi condizioni diverse da quelle previste da tali disposizioni.
- 79 Dalla lettura della decisione di rinvio risulta che tale questione è sottoposta alla Corte a complemento della prima e della seconda questione, con le quali il giudice del rinvio chiede altresì se la sede dell'azienda dell'agricoltore che chiede l'erogazione di un'indennità compensativa ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013 costituisca un criterio legittimo al fine di concedere o meno una siffatta indennità.
- 80 Orbene, come risulta dal punto 64 della presente sentenza, l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e l'articolo 32 del regolamento n. 1305/2013 elencano condizioni limitative relative, da un lato, alla delimitazione delle zone ammissibili e, dall'altro, allo status di agricoltore attivo, dalle quali gli Stati membri o le loro regioni non possono discostarsi nell'esercizio del potere discrezionale loro riconosciuto da tale regolamento.
- 81 Inoltre, si deve osservare che tale giudice non spiega, ai fini della risoluzione della controversia nel procedimento principale, a quali condizioni diverse da quella relativa a tale sede intenda, più specificamente, fare riferimento in questa seconda sottoquestione.

- 82 A tale riguardo, sebbene le questioni pregiudiziali che vertono sul diritto dell'Unione godano di una presunzione di rilevanza, occorre sottolineare che, secondo una giurisprudenza costante, la ratio del rinvio pregiudiziale non consiste nell'esprimere pareri consultivi su questioni generiche o teoriche, ma risponde all'esigenza di dirimere concretamente una controversia (sentenza del 28 marzo 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punto 194 e giurisprudenza ivi citata).
- 83 Nel caso di specie, dalla risposta fornita alla prima e alla seconda questione risulta che la condizione relativa al requisito che la sede dell'azienda agricola sia situata in una zona ammissibile all'indennità compensativa è contraria agli articoli 31 e 32 del regolamento n. 1305/2013. In tali circostanze, non sembra, sulla base delle informazioni contenute nell'ordinanza di rinvio, che il giudice del rinvio abbia bisogno, in aggiunta, di una valutazione di altre condizioni che potrebbe richiedere lo Stato membro, o la regione dello Stato membro, che prevede il pagamento di un'indennità compensativa nel suo programma di sviluppo rurale al fine di decidere la controversia nel procedimento principale.
- 84 In assenza di dettagli al riguardo, ne consegue che la seconda sottoquestione della seconda parte della terza questione è inammissibile.

Sulla quarta questione

- 85 Alla luce della risposta fornita alla terza questione, non occorre rispondere alla quarta questione.

Sulle spese

- 86 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

- 1) L'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), l'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, nonché l'articolo 32, paragrafo 1, lettera a), paragrafo 2, primo comma, e paragrafo 3, secondo e terzo comma, del 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, come modificato dal regolamento (UE) 2017/2393 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017,**

devono essere interpretati nel senso che:

essi non ostano a una normativa o a una prassi amministrativa di uno Stato membro e/o di una regione di uno Stato membro che escludono la concessione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a taluni vincoli naturali o ad altri vincoli specifici in quanto le zone ammissibili a tale indennità sono situate al di fuori del territorio della regione dello Stato membro il cui programma di sviluppo rurale prevede detta indennità. Per contro, tali stesse disposizioni ostano a che l'ubicazione della sede dell'azienda dell'agricoltore che gestisce la zona di cui trattasi sia utilizzata come criterio per l'assegnazione della medesima indennità.

- 2) L'articolo 31, paragrafo 1, primo comma, e paragrafo 2, del regolamento n. 1305/2013, come modificato dal regolamento 2017/2393,**

deve essere interpretato nel senso che:

da tali disposizioni discende direttamente, ai sensi del diritto dell'Unione, un diritto all'erogazione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici qualora uno Stato membro o una regione di uno Stato membro preveda, nel suo programma di sviluppo rurale, di concedere siffatte indennità per tale tipo di zone.

- 3) L'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, lettera b), e l'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1305/2013, come modificato dal regolamento 2017/2393,**

devono essere interpretati nel senso che:

il diritto all'erogazione di un'indennità compensativa agli agricoltori situati in zone montane e in altre zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici è esigibile nei confronti dello Stato membro o della regione dello Stato membro di cui trattasi qualora tale Stato o tale regione, quest'ultima indipendentemente da detto Stato membro, abbia deciso di concedere indennità compensative a favore delle zone ammissibili a queste ultime situate sul suo territorio.

Firme