



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MANUELA CAMPOSA SÁNCHEZA-BORDONY
przedstawiona w dniu 4 lutego 2021 r.¹

Sprawa C-830/19

**C.J.
przeciwko
Région wallonne**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Tribunal de première instance de Namur (sąd pierwszej instancji w Namurze, Belgia)]

Odesłanie prejudycjalne – Rolnictwo – EFRROW – Rozporządzenie (UE) nr 1305/2013 – Rozporządzenie delegowane (UE) nr 807/2014 – Pomoc na rozpoczęcie działalności przez młodych rolników – Młody rolnik rozpoczynający działalność wraz z rolnikami niebędącymi młodymi rolnikami – Warunki – Obliczenie górnego progu – Zasada równości

1. Ustanowiony rozporządzeniem (UE) nr 1305/2013² system wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przewiduje przyznanie pomocy między innymi młodym rolnikom, którzy posiadają odpowiednie umiejętności i kwalifikacje zawodowe oraz rozpoczynają po raz pierwszy działalność jako kierujący gospodarstwem rolnym³.
2. Państwa członkowskie mogą ustanowić warunki dostępu do takiej pomocy na rozpoczęcie działalności. W szczególności w rozporządzeniu nr 1305/2013 upoważniono je do określenia górnego progu produkcji, tak aby kierujący gospodarstwami rolnymi, którzy przekroczą ten próg, nie mogli korzystać z pomocy.
3. W Belgii w przepisach Région wallonne (regionu Walonia, Belgia) ustanowiono ten górny próg na poziomie 1 mln EUR standardowej produkcji brutto (zwanej dalej „SPB”) dla gospodarstw rolnych położonych na terytorium regionu Walonia, „gdy działalność rozpoczyna młody rolnik”⁴.
4. W niniejszej sprawie młody rolnik złożył wniosek o przyznanie pomocy na rozpoczęcie działalności w odniesieniu do gospodarstwa rolnego, którego SPB przekraczało górny próg, lecz którym to gospodarstwem kierował on w ramach współwłasności niepodzielnej (w jednej

¹ Język oryginału: hiszpański.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz.U. 2013, L 347, s. 487; sprostowanie Dz.U. 2016, L 130, s. 1).

³ Zastosowane do młodych rolników wyrażenie „kierujący gospodarstwem” w rozumieniu rozporządzenia nr 1305/2013 dotyczy osoby, która zarówno sprawuje faktyczną i trwałą kontrolę nad gospodarstwem rolnym, jak i zarządza nim.

⁴ Próg zostaje podwyższony do 1,5 mln EUR, w przypadku gdy działalność rozpoczyna jednocześnie co najmniej dwóch młodych rolników.

trzeciej) wraz ze swoim ojcem i matką. Twierdził on, że wraz ze swoim ojcem tworzy „stowarzyszenie nieposiadające osobowości prawnej” i że we dwóch prowadzą gospodarstwo, nad którym sprawują faktyczną kontrolę.

5. Departament rolnictwa regionu Walonia odmówił przyznania pomocy ze względu na to, że gospodarstwo przekracza górny próg SPB. Sąd odsyłający zmierza w istocie do ustalenia, czy prawo Unii stoi na przeszkodzie przepisowi krajowemu, który aby ustalić ten górny próg właściwy dla danego gospodarstwa, bierze pod uwagę całość gospodarstwa rolnego, a nie część przypadającą na młodego rolnika.

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Rozporządzenie nr 1305/2013

6. W motywie 17 wskazano:

„[...] Działanie dotyczące rozwoju gospodarstw i działalności gospodarczej powinno ułatwiać młodym rolnikom rozpoczęcie działalności i strukturalne dostosowanie ich gospodarstw rolnych po rozpoczęciu działalności [...]. Należy także wspierać rozwój małych gospodarstw, których działalność jest potencjalnie gospodarczo rentowna [...]. Wsparcie na rzecz założenia nowego przedsiębiorstwa powinno obejmować jedynie początkowy okres działalności takiego przedsiębiorstwa i nie powinno stać się pomocą operacyjną [...].

[...]”.

7. Zgodnie z art. 2 („Definicje”) ust. 1 lit. n)⁵ „młody rolnik” oznacza osobę, która w chwili składania wniosku ma nie więcej niż 40 lat, posiada odpowiednie umiejętności i kwalifikacje zawodowe i po raz pierwszy rozpoczyna działalność w gospodarstwie rolnym jako kierujący tym gospodarstwem rolnym”.

8. Artykuł 2 ust. 3 stanowi:

„W celu zapewnienia spójnego podejścia w traktowaniu beneficjentów i uwzględnienia potrzeby wprowadzenia okresu dostosowawczego w odniesieniu do definicji »młodego rolnika« określonej w ust. 1 lit. n) Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych [...] dotyczących warunków, na jakich osobę prawną można uznać za »młodego rolnika«, oraz ustanowienia okresu karencji na nabycie umiejętności zawodowych”.

⁵ Zgodnie z brzmieniem obowiązującym w chwili złożenia wniosku wniesionego w niniejszej sprawie.

9. Zgodnie z art. 5 („Priorytety unijne w zakresie rozwoju obszarów wiejskich”):

„Do osiągnięcia celów w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, które przyczyniają się do realizacji strategii »Europa 2020« na rzecz inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, dąży się poprzez realizację następujących sześciu priorytetów unijnych w zakresie rozwoju obszarów wiejskich, które to priorytety stanowią odzwierciedlenie odpowiednich celów tematycznych wspólnych ram strategicznych:

[...]

- 2) zwiększenie rentowności gospodarstw i konkurencyjności wszystkich rodzajów rolnictwa we wszystkich regionach oraz promowanie innowacyjnych technologii w gospodarstwach i zrównoważonego zarządzania lasami, obejmujące następujące cele szczegółowe:

[...]

- b) ułatwianie wejścia rolników posiadających odpowiednie umiejętności do sektora rolnictwa, a w szczególności wymiany pokoleń;

[...]”.

10. Artykuł 19 („Rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej”) stanowił:

„1. Wsparcie w ramach tego działania obejmuje:

- a) pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej na rzecz:

- (i) młodych rolników;

[...]

- (iii) rozwoju małych gospodarstw;

[...]

2. Wsparcia na mocy ust. 1 lit. a) ppkt (i) udziela się młodym rolnikom.

[...]

Wsparcia na mocy ust. 1 lit. a) ppkt (iii) udziela się małym gospodarstwom określonym przez państwa członkowskie.

[...]

4. Wsparcie na mocy ust. 1 lit. a) uzależnione jest od przedłożenia planu biznesowego. Realizacja planu biznesowego musi rozpocząć się w terminie dziewięciu miesięcy od daty decyzji o przyznaniu pomocy.

W przypadku młodych rolników otrzymujących wsparcie na mocy ust. 1 lit. a) ppkt (i) plan biznesowy musi przewidywać, że młody rolnik spełnia [będzie spełniać] wymogi art. 9 rozporządzenia (UE)

nr 1307/2013 w odniesieniu do definicji rolników aktywnych zawodowo w terminie 18 miesięcy od daty rozpoczęcia działalności.

Państwa członkowskie określają górne i dolne progi umożliwiające gospodarstwom rolnym dostęp do wsparcia na mocy ust. 1 lit. a) ppkt (i) oraz (iii). Niższy próg wsparcia na mocy ust. 1 lit. a) ppkt (i) musi przewyższać górny próg dla wsparcia na mocy ust. 1 lit. a) ppkt (iii). Wsparcie jest ograniczone do gospodarstw rolnych spełniających definicję mikroprzedsiębiorstw oraz małych przedsiębiorstw.

[...]

8. W celu zapewnienia sprawnego i skutecznego wykorzystania zasobów EFRROW Komisja jest uprawniona do przyjmowania aktów delegowanych [...] ustanawiających minimalną treść planów biznesowych i kryteriów stosowanych przez państwa członkowskie do określania progów, o których mowa w ust. 4 niniejszego artykułu”.

2. Rozporządzenie delegowane (UE) nr 807/2014⁶

11. Motyw 2 tego rozporządzenia brzmi:

„Państwa członkowskie powinny ustanowić i stosować szczególne warunki dostępu do wsparcia dla młodych rolników, jeżeli nie rozpoczynają oni działalności w gospodarstwie rolnym jako jedyni kierujący tym gospodarstwem rolnym. Aby zapewnić równe traktowanie beneficjentów niezależnie od formy prawnej, w jakiej postanawiają rozpocząć działalność w gospodarstwie rolnym, należy przewidzieć, że warunki, zgodnie z którymi osoba prawna lub inna forma partnerstwa może być uznana za »młodego rolnika«, powinny być równoważne do warunków odnoszących się do osób fizycznych. Należy przewidzieć odpowiednio długi okres karencji, aby umożliwić młodym rolnikom nabycie umiejętności zawodowych”.

12. Zgodnie z motywem 5:

„[...] Aby zapewnić równe traktowanie beneficjentów w całej Unii oraz ułatwić monitorowanie, kryterium stosowanym do określania progów, o których mowa w art. 19 ust. 4 [...] rozporządzenia [nr 1305/2013], powinien być potencjał produkcyjny gospodarstwa rolnego”.

13. Artykuł 2 („Młody rolnik”) stanowi:

„1. Państwa członkowskie określają i stosują szczegółowe warunki dostępu do wsparcia, w przypadku gdy młody rolnik zdefiniowany w art. 2 ust. 1 lit. n) rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 nie rozpoczyna działalności jako jedyny kierujący danym gospodarstwem rolnym, niezależnie od formy prawnej tego gospodarstwa. Warunki te są równoważne warunkom, które musi spełnić młody rolnik, który rozpoczyna działalność w gospodarstwie rolnym jako jedyny kierujący tym gospodarstwem rolnym. We wszystkich przypadkach kontrolę nad gospodarstwem rolnym sprawują młodzi rolnicy.

2. Jeżeli wniosek o wsparcie dotyczy gospodarstwa rolnego, którego właścicielem jest osoba prawna, młody rolnik w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. n) rozporządzenia (UE) nr 1305/2013

⁶ Rozporządzenie Komisji z dnia 11 marca 2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i wprowadzające przepisy przejściowe (Dz.U. 2014, L 227, s. 1).

sprawuje faktyczną i trwałą kontrolę nad tą osobą prawną pod względem zarządzania, korzyści i ryzyka finansowego. W przypadku gdy kilka osób fizycznych, w tym osoby, które nie są młodymi rolnikami, uczestniczy w kapitale osoby prawnej lub w zarządzaniu nią, młody rolnik jest zdolny do sprawowania takiej faktycznej i trwałej kontroli samodzielnie albo wspólnie z innymi rolnikami.

W przypadku gdy osoba prawna jest samodzielnie lub wspólnie kontrolowana przez inną osobę prawną, wymogi określone w akapicie pierwszym stosuje się do każdej osoby fizycznej sprawującej kontrolę nad taką inną osobą prawną.

[...]”.

14. Artykuł 5 („Rozwój gospodarstw rolnych i działalności gospodarczej”) w ust. 2 stanowi:

„Państwa członkowskie określają progi, o których mowa w art. 19 ust. 4 akapit trzeci rozporządzenia (UE) nr 1305/2013, w zakresie potencjału produkcyjnego gospodarstwa rolnego – mierzonego standardową produkcją zdefiniowaną w art. 5 rozporządzenia Komisji (WE) nr 1242/2008^[7] [...]– lub w równoważnych wartościach”.

3. Rozporządzenie (UE) 2017/2393⁸ (rozporządzenie zbiorcze)

15. W motywie 1 wskazano:

„[...] doświadczenia z negocjacji dotyczących programów pokazały, że należy sprecyzować zasady dotyczące wspólnego rozpoczynania działalności przez młodych rolników oraz progi umożliwiające dostęp do wsparcia wymagane na mocy art. 19 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1305/2013, a także że należy uprościć przepisy dotyczące okresu objętego planem biznesowym”.

16. Zgodnie z art. 1 definicja pojęcia „młodego rolnika”, która została zawarta w art. 2 ust. 1 lit. n) rozporządzenia nr 1305/2013, otrzymuje następujące brzmienie:

„[...] osob[a], która w chwili składania wniosku ma nie więcej niż 40 lat, posiada odpowiednie umiejętności i kwalifikacje zawodowe i po raz pierwszy rozpoczyna działalność w gospodarstwie rolnym jako kierujący tym gospodarstwem rolnym; rozpoczynanie działalności może odbywać się samodzielnie lub wspólnie z innymi rolnikami, niezależnie od formy prawnej tej działalności”.

17. Artykuł 1 zmienia również art. 19 ust. 4 akapit trzeci rozporządzenia nr 1305/2013, który staje się akapitem piątym o następującym brzmieniu:

„Państwa członkowskie określają górne i dolne progi dla indywidualnego beneficjenta lub dla gospodarstwa rolnego umożliwiające dostęp do wsparcia na mocy ust. 1 lit. a) ppkt (i) oraz (iii). Dolny próg dla wsparcia na mocy ust. 1 lit. a) ppkt (i) musi być wyższy niż górny próg dla wsparcia na mocy

⁷ Rozporządzenie Komisji z dnia 8 grudnia 2008 r. ustanawiające wspólnotową typologię gospodarstw rolnych (Dz.U. 2008, L 335, s. 3).

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2017 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), (UE) nr 1306/2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania, (UE) nr 1307/2013 ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej, (UE) nr 1308/2013 ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz (UE) nr 652/2014 ustanawiające przepisy w zakresie zarządzania wydatkami odnoszącymi się do łańcucha żywnościowego, zdrowia zwierząt i dobrostanu zwierząt oraz dotyczącymi zdrowia roślin i materiału przeznaczonego do reprodukcji roślin (Dz.U. 2017, L 350, s. 15; zwane dalej „rozporządzeniem zbiorczym”).

ust. 1 lit. a) ppkt (iii). Wsparcie jest ograniczone do gospodarstw rolnych objętych zakresem definicji mikroprzedsiębiorstw oraz małych przedsiębiorstw”.

4. Rozporządzenie delegowane (UE) 2019/94⁹

18. Artykuł 1 wprowadza zmiany do art. 2 ust. 1 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014, którego nowa treść ma następujące brzmienie:

„Warunki dostępu do wsparcia dla młodego rolnika, w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. n) rozporządzenia (UE) nr 1305/2013, który po raz pierwszy rozpoczyna działalność w gospodarstwie rolnym jako kierujący tym gospodarstwem rolnym wspólnie z innymi rolnikami, są równoważne z warunkami, które musi spełnić młody rolnik po raz pierwszy rozpoczynający działalność jako kierujący tym gospodarstwem samodzielnie. We wszystkich przypadkach młodzi rolnicy sprawują kontrolę nad gospodarstwem, jak określono w przepisach obowiązujących w danym państwie członkowskim”.

B. Prawo krajowe

1. Arrêté du Gouvernement wallon (AGW) du 10 septembre 2015 relatif aux aides au développement et à l'investissement dans le secteur agricole¹⁰

19. W odniesieniu do przyznawania pomocy art. 25 stanowi:

„Gospodarstwo przejęte lub utworzone spełnia następujące warunki:

[...]

6. Jego standardowa produkcja brutto w rozumieniu art. 5 rozporządzenia nr 1242/2008 [...] musi przestrzegać dolnych i górnych progów określonych przez ministra [...].

[...]”.

2. Arrêté ministériel du 10 septembre 2015 exécutant l'AGW¹¹

20. Artykuł 7 ust. 2 akapit drugi, w brzmieniu mającym zastosowanie w niniejszej sprawie, stanowi:

„Górny próg określony w art. 25 akapit pierwszy pkt 6 [rozporządzenia rządu Walonii] wynosi 1 mln EUR w przypadku rozpoczęcia działalności przez młodego rolnika oraz 1,5 mln EUR w przypadku rozpoczęcia działalności przez co najmniej dwóch młodych rolników jednocześnie”.

⁹ Rozporządzenie delegowane Komisji z dnia 30 października 2018 r. zmieniające rozporządzenie delegowane (UE) nr 807/2014 uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i wprowadzające przepisy przejściowe (Dz.U. 2019, L 19, s. 5).

¹⁰ Rozporządzenie rządu Walonii z dnia 10 września 2015 r. w sprawie wsparcia rozwoju i inwestycji w sektorze rolnym (Moniteur belge z dnia 25 października 2015 r.); zwane dalej „rozporządzeniem rządu Walonii”.

¹¹ Rozporządzenie ministerialne z dnia 10 września 2015 r. w sprawie wykonania rozporządzenia rządu Walonii (zwane dalej „ministerialnym rozporządzeniem wykonawczym”), w brzmieniu wynikającym z rozporządzenia ministerialnego z dnia 21 marca 2016 r. (Moniteur belge z dnia 4 kwietnia 2016 r.).

C. Okoliczności faktyczne, postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

21. C.J. nabył własność jednej trzeciej gospodarstwa rolnego, które do tego czasu należało w całości do jego rodziców.

22. W drodze tego nabycia C.J. zamierzał kontynuować prowadzenie gospodarstwa rodzinnego jako młody rolnik, zarządzając nim w ramach „stowarzyszenia nieposiadającego osobowości prawnej” wraz ze swoim ojcem.

23. Pozostałe dwie trzecie gospodarstwa rolnego były własnością ojca i matki C.J.

24. W dniu 27 stycznia 2016 r. C.J. wystąpił do departamentu rolnictwa regionu Walonia z wnioskiem o przyznanie pomocy na rozpoczęcie działalności (rozpoczęcie działalności po raz pierwszy) w imieniu stowarzyszenia nieposiadającego osobowości prawnej utworzonego wspólnie z ojcem.

25. W dniu 28 października 2016 r. wniosek został oddalony ze względu na to, że SPB gospodarstwa przekraczało górny próg dopuszczony w przepisach krajowych (1 mln EUR).

26. W dniu 2 listopada 2016 r. C.J. wniósł odwołanie od decyzji oddalającej wniosek o przyznanie pomocy, podnosząc, że w celu ustalenia górnego progu SPB właściwego dla jego gospodarstwa należało uwzględnić okoliczność, iż gospodarstwo stanowi własność trzech osób, i że przy obliczaniu SPB nie wzięto pod uwagę czynnika pracy. W ocenie C.J. bardziej logiczne byłoby interpretowanie górnego progu w zależności od liczby jednostek pracy w gospodarstwie.

27. Decyzją z dnia 17 lutego 2017 r. departament rolnictwa (dyrekcja struktur rolniczych) regionu Walonia oddalił odwołanie.

28. C.J. wniósł skargę na tę decyzję do Tribunal de première instance de Namur (sądu pierwszej instancji w Namurze, Belgia), wnosząc o zasądzenie od Région wallonne kwoty 70 000 EUR tytułem pomocy na rozpoczęcie działalności, powiększonej o odsetki.

29. W tym kontekście Tribunal de première instance de Namur (sąd pierwszej instancji w Namurze) kieruje do Trybunału następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy art. 2, 5 i 19 rozporządzenia (UE) [...] nr 1305/2013 [...] w związku z art. 2 rozporządzenia (UE) [...] nr 807/2014 [...] stoją na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie w ramach wykonywania tych przepisów uwzględniły całe gospodarstwo, a nie tylko udział młodego rolnika w tym gospodarstwie lub jednostki pracy (JP) w celu określenia dolnych i górnych progów, w przypadku gdy gospodarstwo rolne jest zorganizowane na zasadzie stowarzyszenia nieposiadającego osobowości prawnej, w którym młody rolnik nabywa niepodzielną część i prowadzi gospodarstwo, ale nie jako jedyny kierujący tym gospodarstwem?”.

30. W postanowieniu odsyłającym sąd odsyłający wyraża swoje wątpliwości dotyczące:

- Wykładni art. 2 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 w odniesieniu do szczególnych warunków dostępu do pomocy dla młodego rolnika, który nie rozpoczyna działalności jako jedyny kierujący gospodarstwem rolnym, oraz pojęcia „warunk[ów] [...] równoważn[ych] warunkom, które musi spełnić młody rolnik, który rozpoczyna działalność w gospodarstwie rolnym jako jedyny kierujący tym gospodarstwem rolnym”.

- Zgodności z tym przepisem przepisu krajowego (art. 7 ministerialnego rozporządzenia wykonawczego), „który nie przewiduje uwzględnienia jedynie udziału młodego rolnika w gospodarstwie lub jednostek pracy w celu ustalenia SPB, którą należy przyjąć w odniesieniu do górnego progu”.

II. Postępowanie przed Trybunałem

31. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wpłynął do sekretariatu Trybunału w dniu 15 listopada 2019 r.

32. C.J., Région wallonne i Komisja przedstawili uwagi na piśmie. Na rozprawie, która odbyła się w dniu 25 listopada 2020 r., stawiły się jedynie Région wallonne i Komisja.

III. Stanowiska stron

33. C.J. utrzymuje, po pierwsze, że przy ocenie szczególnych warunków określonych w art. 2 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 forma wybrana przez rolników w celu prowadzenia ich gospodarstwa, w tym przypadku stowarzyszenie nieposiadające osobowości prawnej, nie powinna być dla niego niekorzystna ani powodować różnic w traktowaniu. Na poparcie swojego stanowiska C.J. powołuje się na wyrok Trybunału z dnia 14 października 2010 r., Landkreis Bad Dürkheim¹².

34. Podnosi on następnie, że art. 7 ministerialnego rozporządzenia wykonawczego nie wprowadza rozróżnienia pomiędzy sytuacją młodego rolnika, który nie rozpoczął działalności jako jedyny kierujący gospodarstwem rolnym, a sytuacją młodego rolnika przejmującego gospodarstwo jako jedyny kierujący tym gospodarstwem.

35. Zdaniem C.J. art. 2 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 wymaga, aby warunki pomocy były dostosowane do każdej sytuacji. Ponieważ nabywa on część gospodarstwa rodzinnego, górny próg powinien zostać ustalony poprzez wzięcie pod uwagę tylko SPB odpowiadającego tej części.

36. W ocenie C.J. nawet gdyby art. 2 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 nie stał na przeszkodzie rozwiązaniu przyjętemu w spornym przepisie krajowym, przepis ten byłby sprzeczny z prawem pierwotnym Unii, ponieważ przy obliczaniu SPB gospodarstwa ocenia się rzeczywiste „jednostki pracy” w celu określenia progu dolnego, ale nie progu górnego.

37. C.J. twierdzi wreszcie, że w niniejszym przypadku ma miejsce podwójna dyskryminacja: dyskryminacja wynikająca z zastosowania wspomnianej metody obliczenia progu i dyskryminacja, która dotyczy jego samego w porównaniu z każdym innym młodym rolnikiem, który w tych samych okolicznościach zdecydowałby się na podział gospodarstwa rodzinnego.

38. Région wallonne podnosi na wstępie, że odmówił przyznania pomocy nie ze względu na wybraną formę prawną (stowarzyszenie nieposiadające osobowości prawnej), lecz dlatego, że gospodarstwo przekracza SPB określone w przepisie krajowym.

39. Dodaje on, że celem przepisów europejskich jest przyznanie pomocy nie młodym rolnikom bezwarunkowo, bez względu na SPB gospodarstwa, lecz jedynie tym, którzy rozpoczynają działalność w gospodarstwach, które ze względu na swoją strukturę spełniają kryterium SPB.

¹² Sprawa C-61/09, EU:C:2010:606.

40. Zdaniem Région wallonne pomoc na rozpoczęcie działalności przez młodego rolnika nie stanowi prawa nabytego niezależnie od struktury gospodarstwa rolnego.

41. W związku z tym korzystanie z jednostek pracy jest niezgodne z pojęciem SPB, które jest ustalane na podstawie szczególnych cech gospodarstwa rolnego, a nie owych jednostek pracy.

42. W ocenie Région wallonne poprzez sugerowanie zastosowania kryterium jednostek pracy skarżący stara się sztucznie podzielić niepodzielne gospodarstwo rolne.

43. Komisja twierdzi, że chociaż rozporządzenie zbiorcze weszło w życie po złożeniu wniosku będącego przedmiotem sporu, jego przepisy powinny zostać uwzględnione przy dokonywaniu wykładni przepisów wymienionych w postanowieniu odsyłającym¹³.

44. W ocenie Komisji art. 2, 5 i 19 rozporządzenia nr 1305/2013 w związku z art. 2 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 nie stoją na przeszkodzie temu, by w celu określenia progów dolnego i górnego państwa członkowskie brały pod uwagę całość gospodarstwa rolnego, a nie tylko część przypadającą na młodego rolnika lub odpowiadającą jednostkom pracy, jeżeli wspomniane gospodarstwo jest zorganizowane w formie stowarzyszenia nieposiadającego osobowości prawnej, w którym młody rolnik nabywa niepodzielną część i staje się kierującym gospodarstwem, ale nie jedynym kierującym.

45. Komisja uważa jednak, że nieuwzględnienie części nabytej na zasadzie niepodzielności przez młodego rolnika wraz z rolnikami niebędącymi młodymi rolnikami mogłoby teoretycznie naruszać zasadę równości. Młody rolnik, który rozpoczyna działalność w gospodarstwie nabytym na zasadzie niepodzielności wraz z rolnikiem niebędącym młodym rolnikiem, znajduje się w sytuacji porównywalnej z sytuacją młodego rolnika, który rozpoczyna działalność w gospodarstwie nabytym również na zasadzie niepodzielności wraz z innym młodym rolnikiem¹⁴.

IV. Analiza

A. Uwagi wstępne

46. Przed rozpoczęciem analizy pytań co do istoty należy dokonać dwóch uściśleń.

47. Pierwsze z nich dotyczy powołania się przez sąd odsyłający na dolny próg mający zastosowanie do gospodarstw rolnych. Ponieważ przedmiotem sporu jest wyłącznie analiza wpływu górnego progu SPB gospodarstwa rolnego, zgadzam się z Komisją co do tego, że odpowiedź Trybunału powinna skupić się na tym czynniku, a nie na dolnym progu.

48. Drugie uściślenie dotyczy mających zastosowanie przepisów prawa Unii.

49. Pytania sądu odsyłającego dotyczą jedynie wykładni rozporządzenia nr 1305/2013 i rozporządzenia delegowanego nr 807/2014. Oba rozporządzenia obowiązywały w chwili złożenia wniosku (27 stycznia 2016 r.), którego oddalenie leży u podstaw sporu.

¹³ Na poparcie tego argumentu Komisja podnosi, że zgodnie z motywem 1 rozporządzenia zbiorczego jego zmiany jedynie „wyjaśniają” stosowanie przepisów dotyczących wspólnego rozpoczynania działalności przez młodych rolników oraz progów dostępu do pomocy przewidzianej w art. 19 ust. 4 rozporządzenia nr 1305/2013.

¹⁴ Na rozprawie Komisja wyjaśniła, że argumenty te nie mają w rzeczywistości wpływu na odpowiedź, jakiej należy udzielić na pytanie prejudycjalne. Zobacz pkt 105 i 106 niniejszej opinii poniżej.

50. Komisja uważa jednak, że wykładni tych rozporządzeń należy dokonywać w świetle dotyczących pierwszego z owych rozporządzeń „wyjaśnień” zawartych w rozporządzeniu zbiorczym, które weszło w życie w dniu 1 stycznia 2018 r. (to znaczy po wydaniu decyzji o odmowie przyznania pomocy).

51. W motywie 1 rozporządzenia zbiorczego wskazano, że „należy *sprecyzować* zasady dotyczące wspólnego rozpoczynania działalności przez młodych rolników oraz progi umożliwiające dostęp do wsparcia wymagane na mocy art. 19 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 1305/2013”¹⁵.

52. Jednakże w rozporządzeniu zbiorczym nie tylko nie ograniczono się do „sprecyzowania” przepisów rozporządzenia nr 1305/2013, lecz wprowadzono do niego daleko idące, w tym następujące, zmiany:

- W rozporządzeniu nr 1305/2013 przewidziano jedynie możliwość ustanowienia przez państwa członkowskie górnych i dolnych progów w odniesieniu do *gospodarstwa*, natomiast rozporządzenie zbiorcze daje im obecnie możliwość ustanowienia owych progów również w odniesieniu do *beneficjenta*.
- Rozporządzenie zbiorcze nadaje nowe brzmienie definicji „młodego rolnika” zawartej w art. 2 ust. 1 lit. n) rozporządzenia nr 1305/2013, poprzez przyjęcie, że może on rozpocząć działalność „samodzielnie lub wspólnie z innymi rolnikami, niezależnie od formy prawnej tej działalności”.

53. Niewątpliwie zmiany te nie mają istotnego znaczenia dla niniejszego sporu, ponieważ:

- W spornych przepisach krajowych przyjęto obiektywne kryterium gospodarstwa (a nie subiektywne kryterium beneficjenta), na co zezwalało rozporządzenie nr 1305/2013 i na co nadal zezwala rozporządzenie zbiorcze. Z tego punktu widzenia przepis krajowy jest zatem zgodny z przepisami obu rozporządzeń.
- Innowacja dotycząca pojęcia młodego rolnika była już zawarta w art. 2 ust. 1 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014. W tym względzie w rozporządzeniu zbiorczym przejęto zmianę „niektórych elementów innych niż istotne”, zawartą w rozporządzeniu nr 1305/2013, która została wprowadzona w drodze rozporządzenia delegowanego nr 807/2014¹⁶.

54. Niezależnie od materialnej zgodności między rozporządzeniem nr 1305/2013 a rozporządzeniem zbiorczym w odniesieniu do przedmiotu niniejszego sporu przepisami, które mają zastosowanie do niniejszego sporu *ratione temporis*, są, ściśle mówiąc, przepisy zawarte w pierwszym z tych rozporządzeń, a w drodze delegacji – w rozporządzeniu delegowanym nr 807/2014.

¹⁵ Podkreślenie moje.

¹⁶ Przyjmując rozporządzenie delegowane nr 807/2014, Komisja zastosowała się do uprawnienia, które zostało jej wyraźnie przyznane na mocy rozporządzenia nr 1305/2013 zgodnie z art. 290 TFUE.

B. Co do istoty

1. Cel i przedmiot rozporządzenia nr 1305/2013

55. Rozporządzenie nr 1305/2013 ustanawia szereg ogólnych przepisów regulujących wsparcie rozwoju obszarów wiejskich finansowane z EFRROW. Określa ono ponadto cele, do których powinna przyczyniać się polityka rozwoju obszarów wiejskich, i odpowiadające jej priorytety Unii, przewidując środki właściwe dla jej realizacji.

56. W tym kontekście art. 5 rozporządzenia nr 1305/2013 określa sześć priorytetów rozwoju obszarów wiejskich. Drugi z nich, dotyczący zwiększenia rentowności gospodarstw rolnych, jest istotny w niniejszej sprawie.

57. Priorytet ten, jak stanowi art. 5 ust. 2 lit. a) i b) rozporządzenia nr 1305/2013, powinien „obejmować następujące” dwa cele „szczegółowe”

- „poprawa wyników gospodarczych wszystkich gospodarstw oraz ułatwianie restrukturyzacji i modernizacji gospodarstw [...]”; oraz
- „ułatwianie wejścia rolników posiadających odpowiednie umiejętności do sektora rolnictwa, a w szczególności wymiany pokoleń”.

58. Po określeniu priorytetów Unii w zakresie rozwoju obszarów wiejskich w tytule III rozporządzenia nr 1305/2013 przewidziano pomoc, która powinna konkretnie przyczynić się do osiągnięcia co najmniej jednego z tych priorytetów (art. 13).

a) Pomoc na rozwój gospodarstw rolnych i działalności gospodarczej

59. Artykuł 19 ust. 1 rozporządzenia nr 1305/2013 reguluje działania mające na celu „rozwój gospodarstw i działalności gospodarczej”, które obejmują między innymi działania „na rozpoczęcie działalności gospodarczej na rzecz [...] młodych rolników [...] [lub] rozwoju małych gospodarstw”¹⁷.

60. Pomoc będąca przedmiotem sporu w niniejszej sprawie to pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez młodych rolników.

61. Z brzmienia art. 19 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1305/2013 wynika, że ta forma pomocy przyznawana jest w celu ułatwiania rozpoczęcia działalności nie w sposób niezróżnicowany każdego gospodarstwa rolnego, lecz jedynie tych gospodarstw, które spełniają szereg warunków dotyczących osób nimi kierujących, ich działalności lub ich wielkości.

62. Artykuł 19 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1305/2013 wyraźnie zastrzega tę formę pomocy dla: (i) młodych rolników; (ii) działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich; oraz (iii) rozwoju małych gospodarstw.

¹⁷ Ten sam rodzaj pomocy obejmuje pomoc, która wspiera inwestycje w tworzenie i rozwój działalności pozarolniczej oraz płatności dla rolników prowadzących małe gospodarstwa, którzy zbywają swoje gospodarstwa na rzecz innych rolników.

63. Artykuł 19 ust. 4 akapit trzeci zdanie ostatnie stanowi, że ta forma pomocy „jest ograniczon[a] do gospodarstw rolnych spełniających definicję mikroprzedsiębiorstw oraz małych przedsiębiorstw”¹⁸.

64. W rzeczywistości całość pomocy, o której mowa w art. 19 rozporządzenia nr 1305/2013, jest zastrzeżona dla małych gospodarstw rolnych. Jest tak wyraźnie i z definicji w przypadku pomocy, która polega na płatnościach na rzecz rolników prowadzących małe gospodarstwa, lecz także w przypadku pomocy polegającej na inwestycjach mających na celu tworzenie i rozwój działalności pozarolniczej, która jest przyznawana mikroprzedsiębiorstwom i małym przedsiębiorstwom zgodnie z art. 19 ust. 2 akapit czwarty rozporządzenia nr 1305/2013¹⁹.

65. W każdym wypadku, w zakresie, w jakim dotyczy to niniejszej sprawy, art. 19 ust. 4 rozporządzenia nr 1305/2013 jednoznacznie stanowi, że pomoc na rozpoczęcie działalności gospodarczej jest ograniczona do gospodarstw spełniających definicję mikroprzedsiębiorstw oraz małych przedsiębiorstw²⁰.

66. Z powyższego założenia można wywnioskować, że małe gospodarstwa są jedynymi adresatami pomocy przewidzianej w rozporządzeniu nr 1305/2013 w ramach polityki zwiększenia rentowności gospodarstw rolnych.

b) Szczególny przypadek pomocy na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez młodych rolników

67. Z systematyki art. 19 ust. 4 rozporządzenia nr 1305/2013 wynika, że pomoc dla młodych rolników jest ustalana w zależności od pomocy dla gospodarstw rolnych.

68. Zgodnie z tym podejściem ogólnym państwa członkowskie powinny określić górne i dolne progi, aby gospodarstwa rolne mogły uzyskać dostęp do pomocy na podstawie art. 19 ust. 1 lit. a) ppkt (i) rozporządzenia nr 1305/2013 (pomoc na rzecz młodych rolników).

69. Ostatecznie prawodawca Unii zdecydował się na wspieranie dostępu młodych ludzi do działalności rolniczej jako zmiennej polityki zachęcającej do podejmowania działalności gospodarczej na rzecz rozwoju małych gospodarstw rolnych.

70. Wynika to z warunków, na jakich w art. 19 ust. 4 rozporządzenia nr 1305/2013 uzależniono swobodę państw członkowskich przy ustanawianiu górnych i dolnych progów dostępu do tego rodzaju pomocy.

¹⁸ Definicja ta znajduje się w art. 2 załącznika 1 do rozporządzenia Komisji (WE) nr 70/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 traktatu WE w odniesieniu do pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw (Dz.U. 2001, L 10, s. 33), w brzmieniu zmienionym rozporządzeniem Komisji (WE) nr 364/2004 z dnia 25 lutego 2004 r. (Dz.U. 2004, L 63, s. 22). Zgodnie z tym przepisem „[n]a kategorię mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) składają się przedsiębiorstwa, które zatrudniają mniej niż 250 pracowników i których roczny obrót nie przekracza 50 milionów EUR lub całkowity bilans roczny nie przekracza 43 milionów EUR” (ust. 1). W ramach kategorii MŚP ust. 2 tego artykułu definiuje małe przedsiębiorstwo jako przedsiębiorstwo „zatrudniające mniej niż 50 pracowników i którego roczny obrót lub całkowity bilans roczny nie przekracza 10 milionów EUR”. Wreszcie ust. 3 tego przepisu określa mikroprzedsiębiorstwo jako przedsiębiorstwo „zatrudniające mniej niż 10 pracowników i którego roczny obrót lub całkowity bilans roczny nie przekracza 2 milionów EUR”.

¹⁹ Pomoc ta jest również przyznawana ogólnie „osobom fizycznym na obszarach wiejskich” oraz „rolnikom lub członkom gospodarstwa rolnego”, jak wskazano w tym samym przepisie. Natomiast w motywie 17 rozporządzenia nr 1305/2013 położono szczególny nacisk na konieczność „tworzeni[a] i rozwijani[a] MŚP prowadzących działalność pozarolniczą na obszarach wiejskich”, co moim zdaniem świadczy o tym, że prawodawca zamierzał skoncentrować wysiłki w zakresie finansowania w dziedzinie tworzenia i rozwoju działalności pozarolniczej również na małych gospodarstwach rolnych.

²⁰ Zasada ta została utrzymana po zmianie przepisu przez rozporządzenie zbiorcze.

71. Zgodnie z tym przepisem dolny próg kwalifikowalności do otrzymania pomocy jako młody rolnik powinien być wyższy od górnego progu ustanowionego w odniesieniu do kwalifikowalności do pomocy na rzecz rozwoju małych gospodarstw.

72. Artykuł 19 ust. 4 rozporządzenia nr 1305/2013 ułatwia rozpoczynanie działalności przez młodych rolników, zapewniając im, że w stosownych przypadkach dolny próg uzyskania pomocy będzie wyższy niż górny próg określony dla mikroprzedsiębiorstw i małych gospodarstw. Innymi słowy, przepis ten zapewnia im, że w przypadku gdy rozpoczną oni działalność w małym gospodarstwie, będą mogli uzyskać dostęp do pomocy na warunkach korzystniejszych niż warunki przewidziane dla rolników, którzy nie są młodymi rolnikami.

73. Zgadzam się zatem z Région wallonne, że rozporządzenie nr 1305/2013 pozwala, aby ustawodawstwo krajowe nie przewidywało autonomicznej i bezwarunkowej pomocy dla młodych rolników wyłącznie ze względu na ich cechy osobiste (wiek i kwalifikacje), lecz w zależności od cech gospodarstw, w których rozpoczynają oni działalność.

74. Przewidziany w rozporządzeniu nr 1305/2013 system pomocy, który pozwala państwom członkowskim na określenie górnych progów jako pułapu tej pomocy, może zatem doprowadzić do przyjęcia uregulowania krajowego, które w przypadku młodych rolników będzie je wiązać z cechami gospodarstw rolnych, w których rozpoczynają oni działalność.

75. Twierdzenie przeciwne byłoby równoznaczne z zaprzeczeniem, że decydujące warunki przyznania pomocy młodym rolnikom są kształtowane w oparciu o *obiektywne* dane (obszar, produkcja i inne czynniki) dotyczące gospodarstw, oraz jednoczesnym wprowadzeniem jako jedynego kryterium *subiektywnych* cech beneficjentów. Pragnę powtórzyć, że, przeciwnie, rozporządzenie nr 1305/2013 dopuszcza oparcie przepisów krajowych wyłącznie na (obiektywnym) kryterium gospodarstwa²¹.

76. Pominięcie cech obiektywnych umożliwiłoby przyznanie pomocy wszystkim rodzajom gospodarstw. Zarówno tym, które mimo iż są objęte zakresem definicji mikroprzedsiębiorstwa lub małego przedsiębiorstwa, przekraczają dane SPB (za pomocą którego – zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 – dokonuje się pomiaru potencjału produkcyjnego w celu ustalenia górnego progu określonego w art. 19 ust. 4 rozporządzenia nr 1305/2013), jak i gospodarstwom, które w żaden sposób nie odpowiadają owej definicji.

77. W takim przypadku, w odniesieniu do małych gospodarstw, o których rozwój ostatecznie chodzi, zmniejszyłaby się wielkość dostępnej pomocy, którą gospodarstwa te musiałyby dzielić z gospodarstwami znajdującymi się w lepszej sytuacji.

78. Podsumowując: z całości przepisów rozporządzenia nr 1305/2013 wynika, że prawodawca Unii zamierzał powiązać pomoc dla młodych rolników z tworzeniem i rozwojem małych gospodarstw rolnych.

79. W ten sposób łączy się odpowiedź na dwie potrzeby: te, które są właściwe dla tego rodzaju gospodarstw ze względu na ich skalę gospodarczą, oraz te, które ogólnie towarzyszą młodym ludziom decydującym się na podjęcie działalności gospodarczej, w szczególności w sektorze rolnictwa.

²¹ Rozporządzenie zbiorcze, które nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, pozwala na uwzględnienie kryterium beneficjenta, nie wykluczając jednak kryterium gospodarstwa przyjętego przez ustawodawcę krajowego w spornych przepisach.

80. Z powyższych uwag wynika, że przepis krajowy (w niniejszym przypadku art. 7 ust. 2 ministerialnego rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 25 akapit pierwszy pkt 6 rozporządzenia rządu Walonii) jest zgodny z rozporządzeniem nr 1305/2013, jeżeli przyjmuje on jako obiektywne kryterium SPB gospodarstwa, w którym młody rolnik zamierza rozpocząć działalność.

c) Wpływ czynnika dotyczącego „jednostek pracy”

81. W swoim odwołaniu wniesionym do organu administracji regionu Walonia C.J. podniósł, że „bardziej logiczne byłoby interpretowanie [górnego] progu gospodarstwa w odniesieniu do liczby JP [jednostek pracy] w gospodarstwie”²².

82. W przedstawionych Trybunałowi uwagach na piśmie C.J. kładzie nacisk na fakt, że w przepisach regionalnych nie wzięto pod uwagę jednostek pracy przy obliczaniu górnego progu w zależności od SPB gospodarstwa. Te jednostki pracy są jednak wykorzystywane w celu ustalenia dolnego progu.

83. Rozbieżność w ustalaniu czynników, które przyczyniają się do określenia górnych i dolnych progów, może być ewentualnie przedmiotem krytyki pod innymi względami, lecz nie narusza rozporządzenia nr 1305/2013, którego art. 19 ust. 4 przyznaje państwom członkowskim swobodę określenia czynników mających wpływ na górne i dolne progi, których muszą przestrzegać gospodarstwa, w których młodzi rolnicy zamierzają rozpocząć działalność.

2. Młody rolnik, który nie rozpoczyna działalności jako jedyny kierujący gospodarstwem rolnym

84. Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 stanowi, że „[p]aństwa członkowskie określają i stosują szczegółowe warunki dostępu do wsparcia, w przypadku gdy młody rolnik [...] nie rozpoczyna działalności jako jedyny kierujący danym gospodarstwem rolnym, niezależnie od formy prawnej tego gospodarstwa. Warunki te są równoważne warunkom, które musi spełnić młody rolnik, który rozpoczyna działalność w gospodarstwie rolnym jako jedyny kierujący tym gospodarstwem rolnym”.

85. *Równoważności* warunków dotyczy jedna z wątpliwości w zakresie wykładni wyrażonych przez sąd odsyłający, która ostatecznie prowadzi do kwestii równości. Jej analiza powinna zatem opierać się na określeniu podmiotów, których sytuacja jest porównywana.

86. Artykuł 2 ust. 1 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 dotyczy, po pierwsze, młodego rolnika, który rozpoczyna działalność wraz z innymi osobami, a po drugie, młodego rolnika, który rozpoczyna działalność jako jedyny kierujący gospodarstwem, samodzielnie.

87. Artykuł 2 ust. 3 rozporządzenia nr 1305/2013 uprawnia Komisję do ustanowienia warunków, na jakich osoba prawna może zostać uznana za „młodego rolnika”. Na tej podstawie art. 2 ust. 2 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 przewiduje, że jeżeli wniosek o pomoc dotyczy

²² Artykuł 1 ust. 26 rozporządzenia rządu Walonii definiuje jednostkę pracy jako „stosunek między z jednej strony liczbą godzin pracy wykonanej rocznie w gospodarstwie, przy czym liczba ta wynosi maksymalnie 1800 godzin, nie licząc liczby godzin pracy wykonanej w tym samym okresie poza gospodarstwem, a z drugiej strony wartością 1800 godzin pracy”.

gospodarstwa rolnego, którego właścicielem jest osoba prawna, „młody rolnik [...] sprawuje faktyczną i trwałą kontrolę nad tą osobą prawną pod względem zarządzania, korzyści i ryzyka finansowego”.

88. W niniejszej sprawie osobą wnioskującą o przyznanie pomocy nie była osoba prawna, którą można by uznać za „młodego rolnika”, lecz osoba fizyczna prowadząca działalność w gospodarstwie rolnym w ramach stowarzyszenia nieposiadającego osobowości prawnej wraz ze swoim ojcem.

89. W przypadku gdyby zgodnie z prawem belgijskim owo stowarzyszenie nieposiadające osobowości prawnej mogło zostać uznane za osobę prawną (co Région wallonne i Komisja odrzucają), powinno ono być właścicielem gospodarstwa, a C.J. powinien sprawować „faktyczną kontrolę” nad tą (domniemaną) osobą prawną.

90. Chociaż są to kwestie, których ustalenie jest ostatecznie zadaniem sądu odsyłającego, z informacji zawartych w aktach sprawy wydaje się wynikać, że: a) własność gospodarstwa nie przysługuje osobie prawnej, lecz trzem osobom fizycznym; oraz b) C.J. nie sprawuje faktycznej kontroli, lecz jest jednym z kierujących tym gospodarstwem²³.

91. W każdym razie, jak wskazał Région wallonne, wniosek o przyznanie pomocy nie został oddalony ze względu na formę prawną wybraną przez C.J. w celu rozpoczęcia działalności w gospodarstwie rolnym wraz z rodzicami, lecz dlatego, że SPB tego gospodarstwa przekraczało ustalony górny próg.

92. Wątpliwości sprowadzałyby się zatem do porównania dwóch zespołów warunków:

- warunków, których spełnienie jest wymagane od młodego rolnika (osoby fizycznej), który, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie, rozpoczyna działalność wraz z innymi rolnikami;
- warunków, których spełnienie jest wymagane od młodego rolnika rozpoczynającego działalność samodzielnie.

93. Zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenia delegowanego nr 807/2014 te zespoły warunków muszą być *równoważne*. Należy zatem przeanalizować, czy przyjęty przez Région wallonne system jest zgodny z tym obowiązkiem równoważności.

94. Jak już wskazano, przewidziany w przepisie krajowym górny próg uzyskania dostępu do pomocy wynosi 1 mln EUR w odniesieniu do SPB gospodarstwa, w którym młody rolnik rozpoczyna działalność (z zastrzeżeniem uwag, które poczynię poniżej).

95. To obiektywne kryterium, które dotyczy wyłącznie produkcji gospodarstwa, pomija osoby i liczbę kierujących gospodarstwem, w odniesieniu do którego złożono wniosek o przyznanie pomocy. Nie wyklucza ono zatem, że beneficjentami pomocy może być kilku kierujących gospodarstwem w ramach takiej czy innej formy prawnej, mimo iż SPB zawsze będzie kryterium odniesienia dla ustalenia progu.

²³ Uwagi na piśmie C.J., pkt 1, w których C.J. odnosi się do załącznika z dnia 22 grudnia 2015 r. do umowy zawartej z jego ojcem w dniu 1 marca 2015 r.

96. W związku z tym młody rolnik, który nie rozpoczyna działalności jako jedyny kierujący gospodarstwem (tak jest w przypadku C.J.), jest zobowiązany do spełnienia tego samego warunku co młody rolnik rozpoczynający działalność samodzielnie: w obu przypadkach SPB gospodarstwa, w którym działalność rozpoczynają wspomniani młodzi rolnicy, stanowi górny próg uzyskania dostępu do pomocy.

97. Warunki wymagane od C.J. nie są już zatem „równoważne” warunkom wymaganym od młodego rolnika, który rozpoczyna działalność samodzielnie, lecz są one takie same.

98. Stanowisko przedstawione przez C.J. opiera się na okoliczności, że zamierzona przez prawodawcę Unii równoważność powoduje konieczność rezygnacji z jednolitego kryterium gospodarstwa i zastąpienia go, w przypadku gdy młody rolnik rozpoczyna działalność wraz z innymi osobami, kryterium udziału tego rolnika w całości gospodarstwa.

99. Przyjęcie takiego podejścia wiązałoby się z tym, że kryterium gospodarstwa zostałoby zastąpione kryterium beneficjenta. Niezależnie od SPB gospodarstwa, w którym C.J. rozpoczął działalność, miałby on prawo do otrzymania pomocy, gdyby jego udział we własności tego gospodarstwa nie przekraczał SPB określonego w przepisie krajowym.

100. Takie podejście, które zostało odrzucone przez Région wallonne i Komisję, nie jest zgodne ani z przepisem krajowym, ani z celem rozporządzenia nr 1305/2013, który analizowałem we wcześniejszych punktach niniejszej opinii.

101. Niewątpliwie jednak uregulowanie obowiązujące w regionie Walonia przewiduje wyjątek, w przypadku gdy młody rolnik rozpoczyna działalność wraz z co najmniej jednym innym młodym rolnikiem. W takim przypadku górny próg nie wynosi 1 mln EUR, lecz 1,5 mln EUR.

102. Jest to względny wyjątek, ponieważ górny próg nie ulega zwiększeniu tyle razy, ilu jest młodych rolników rozpoczynających działalność w tym samym gospodarstwie; niezależnie od tego, czy jest ich dwóch, czy pięciu, wzrost jest ograniczony do 500 000 EUR (to znaczy górny próg nie jest mnożony tyle razy, ilu jest beneficjentów). Po raz kolejny kryterium gospodarstwa stanowi podstawę systemu, nawet jeśli kryterium to zostanie skorygowane ze względu na wielość beneficjentów.

103. Z informacji zawartych w aktach sprawy wynika, że SPB gospodarstwa (którego jedna trzecia należy do skarżącego) przekracza znacznie 1,5 mln EUR. Badanie jej zastosowania w niniejszej sprawie nie jest zatem konieczne.

104. Powyższe uwagi przemawiałyby za tym, że niniejsza opinia powinna się zakończyć w tym miejscu, ponieważ odmowa przyznania spornej pomocy wynika z zastosowania przepisu krajowego, w którym na podstawie prawa Unii słusznie ustanowiono obiektywne kryterium SPB gospodarstwa.

105. W swoich uwagach na piśmie Komisja skierowała dyskusję na bardziej abstrakcyjne kwestie, powołując się na ewentualny dyskryminujący skutek, do jakiego rzeczony przepis krajowy mógłby doprowadzić w różnych sytuacjach, z których żadna nie dotyczy jednak niniejszej sprawy.

106. Komisja sama potwierdziła jednak na rozprawie to, co stwierdziła już na piśmie: że obiektywne kryterium przyjęte w art. 25 rozporządzenia rządu Walonii (i w związku z tym w ministerialnym rozporządzeniu wykonawczym) jest zgodne z prawem Unii i prowadzi bezpośrednio, w okolicznościach niniejszej sprawy, do rozstrzygnięcia, za którym opowiada się Région wallonne.

107. Dalsze uwagi będą miały zatem charakter jedynie pomocniczy, na wypadek gdyby Trybunał uznał, że chociaż sama Komisja zgadza się na jednoznaczne rozstrzygnięcie sporu, warto wdać się w dyskusję (raczej teoretyczną – co pragnę podkreślić) rozpoczętą w ramach drugiej części jej uwag na piśmie.

108. Dyskusja ta dotyczy oceny równości w odniesieniu do odmiennego traktowania: (1) młodego rolnika, który rozpoczyna działalność wraz z rolnikami niebędącymi młodymi rolnikami, oraz (2) młodego rolnika, który rozpoczyna działalność wraz z innymi młodymi rolnikami. Rozstrzygnięcie tej dyskusji wymaga ustalenia, czy sytuacje tych dwóch młodych rolników są równoważne.

109. Moim zdaniem sytuacje te nie są równoważne, w związku z czym przepis krajowy mógłby prowadzić do odmiennego traktowania owych młodych rolników.

110. Młodemu rolnikowi, który rozpoczyna działalność wraz z rolnikami niebędącymi młodymi rolnikami (którzy, jak to ma miejsce w niniejszej sprawie, już prowadzą gospodarstwo rolne), przysługuje szereg korzyści, które nie są dostępne dla młodego rolnika rozpoczynającego działalność wraz z innym młodym rolnikiem.

111. Najważniejszą korzyścią jest pomoc, jaką może on uzyskać od rolników niebędących młodymi rolnikami, ich znajomość rynku oraz ich obecność w kanałach handlowych. Natomiast młody rolnik, który rozpoczyna działalność po raz pierwszy wraz z innym rolnikiem posiadającym taki sam status, jest co do zasady pozbawiony takiego wsparcia jako punktu wyjścia, co uzasadnia (ograniczone) odstępstwo na jego rzecz od warunków wymaganych do przyznania pomocy.

112. W tym względzie podkreślam również fakt, że pomoc, o której mowa w art. 19 ust. 4 rozporządzenia nr 1305/2013, jest przeznaczona na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Jak wynika z motywu 17 tego rozporządzenia, powinna ona obejmować początkowy okres działalności przedsiębiorstwa i nie powinna stać się pomocą operacyjną.

113. Ostatecznym celem jest udzielenie pomocy młodemu rolnikowi, a jeśli tak stanowi przepis krajowy – udzielenie mu większej pomocy, w przypadku gdy rozpoczyna on działalność wraz z innym młodym rolnikiem. Ta dodatkowa pomoc pozwala odróżnić jego sytuację od sytuacji młodego rolnika, który rozpoczyna działalność wraz z rolnikami niebędącymi młodymi rolnikami, ponieważ ci ostatni służą mu swoim doświadczeniem w jego początkowej sytuacji²⁴.

114. Pragnę powtórzyć, że rozpoczynanie działalności wraz z rolnikami niebędącymi młodymi rolnikami wiąże się z szeregiem korzyści dla młodego rolnika, które nie dotyczą młodego rolnika rozpoczynającego działalność wraz z innymi młodymi rolnikami. W ten sam sposób udział młodego rolnika we własności gospodarstwa, w którym działalność prowadzą również rolnicy niebędący młodymi rolnikami, korzysta ze współdziałania wytworzonego przez wszystkie części składające się na całość tego gospodarstwa.

²⁴ W okolicznościach takich jak w przypadku C.J. młody rolnik ma tę przewagę, że jego udział w całym gospodarstwie jest częścią całości, której wydajność nie może nie przynosić korzyści jednej z jego części.

115. Ten udział we własności przysługujący młodemu rolnikowi na zasadzie niepodzielności nie jest ostatecznie całkowicie autonomiczny. Pominięcie owego udziału przy ustalaniu górnego progu, od którego uzależnione jest przyznanie spornej pomocy, nie byłoby zatem ani nierozsądne, ani sprzeczne z zasadą równości.

V. Wnioski

116. Mając na względzie powyższe uwagi, proponuję Trybunałowi, aby na pytanie Tribunal de première instance de Namur (sądu pierwszej instancji w Namurze, Belgia) odpowiedział następująco:

Artykuły 2, 5 i 19 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 w związku z art. 2 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) nr 807/2014 z dnia 11 marca 2014 r. uzupełniającego rozporządzenie nr 1305/2013 i wprowadzającego przepisy przejściowe należy interpretować w ten sposób, że:

Nie stoją one na przeszkodzie temu, aby państwa członkowskie wykorzystywały czynnik „standardowej produkcji brutto” gospodarstwa rolnego w celu określenia górnego progu umożliwiającego dostęp do pomocy na rozpoczęcie działalności przez młodych rolników.

Nie stoją one na przeszkodzie temu, aby przy określaniu wspomnianego górnego progu przepis krajowy uwzględniał całość gospodarstwa rolnego, a nie udział w jego własności przysługujący młodemu rolnikowi lub jednostki pracy.