A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (hetedik tanács)

2025. december 11.*

„Előzetes döntéshozatal – Mezőgazdaság – Közös agrárpolitika – 1308/2013/EU rendelet – Támogatási program a borágazatban – Finanszírozás – 50. cikk – Európai uniós hozzájárulás – A maximális támogatási mérték kiszámítása – A nemzeti jogszabályokban biztosított adókedvezmény belefoglalása”

A C-497/24. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale ordinario di Ancona (anconai rendes bíróság, Olaszország) a Bírósághoz 2024. július 17-én érkezett, 2024. június 27-i határozatával terjesztett elő

a saját nevében és az azonos nevű mezőgazdasági üzem tulajdonosaként eljáró **GC**

és

a **Regione Marche**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (hetedik tanács),

tagjai: F. Schalin tanácselnök, M. Gavalec (előadó) és Csehi Z. bírák,

főtanácsnok: T. Ćapeta,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a saját nevében és az azonos nevű mezőgazdasági üzem tulajdonosaként eljáró GC képviseletében S. Cianciullo és M. Spinozzi avvocati,

– a Regione Marche képviseletében L. Di Ianni avvocata,

– az olasz kormány képviseletében par S. Fiorentino, meghatalmazotti minőségben, segítői: I. Fresu procuratore dello Stato és L. Vignato avvocato dello Stato,

* Az eljárás nyelve: olasz.

– az Európai Bizottság képviseletében B. Rechena és P. Rossi, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EGK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 671. o., helyesbítések: HL 2014. L 189., 261. o.; HL 2014. L 232., 25. o.; HL 2016. L 130., 9. o.; HL 2017. L 262., 16. o.) 50. cikke (4) bekezdésének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet az egyfelől a saját nevében és az azonos nevű mezőgazdasági üzem tulajdonosaként eljáró GC, másfelől pedig a Regione Marche (Marche tartomány, Olaszország) között folyamatban lévő azon jogvita keretében terjesztették elő, amelynek tárgyát a borágazat nemzeti támogatási programja keretében kifizetett európai uniós támogatás visszatérítettését elrendelő határozat jogszerűsége képezi.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1308/2013 rendelet

3 Az 1308/2013 rendelet „Hatály” című 39. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ez a szakasz meghatározza azon szabályokat, amelyek az uniós pénzeszközök tagállamoknak való odaítélésére, illetve e pénzeszközöknek a tagállamok által az ötéves nemzeti támogatási programon (a továbbiakban: a támogatási program) keresztül, a borágazat megsegítését célzó különleges támogatási intézkedések finanszírozására történő felhasználására vonatkoznak.”

4 Ugyanezen rendeletnek „A támogatási programokra vonatkozó általános szabályok” című 44. cikke a (2) és (3) bekezdésében a következőket írja elő:

„(2) Uniós támogatás csak a megfelelő támogatási programtervezet benyújtása után felmerülő támogatható költségekre nyújtható.

(3) A tagállamok nem járulnak hozzá az Unió által a támogatási programok keretében finanszírozott intézkedések költségeihez.”

5 Az említett rendelet „Beruházások” címet viselő 50. cikke (4) bekezdésének b) pontja a következőket írja elő:

„A támogatható beruházási költségekhez nyújtott uniós hozzájárulás maximális mértéke:

[…]

b) 40% a kevésbé fejlett régióktól eltérő régiókban;

[…]”

6 Ugyanezen rendeletnek „A borágazati támogatási programokhoz kapcsolódó nemzeti kifizetések” című 212. cikke értelmében:

„A 44. cikk (3) bekezdésétől eltérve a tagállamok – az állami támogatásokról szóló uniós szabályokkal összhangban – a 45., 49. és 50. cikkben említett intézkedésekhez nemzeti kifizetést nyújthatnak.

Az állami támogatásokról szóló uniós szabályokban meghatározott legmagasabb támogatási arány a közforrásból – azaz az uniós és nemzeti forrásokból – származó összfinanszírozásra vonatkozik.”

Az (EU) 2021/2117 rendelet

7 A mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról szóló 1308/2013/EU rendelet, a mezőgazdasági termékek és az élelmiszerek minőségrendszereiről szóló 1151/2012/EU rendelet, az ízesített borászati termékek meghatározásáról, megnevezéséről, kiszereléséről, jelöléséről és földrajzi árujelzőinek oltalmáról szóló 251/2014/EU rendelet és az Unió legkülső régiói részére egyedi mezőgazdasági intézkedések megállapításáról szóló 228/2013/EU rendelet módosításáról szóló, 2021. december 2-i (EU) 2021/2117 európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2021. L 435., 262. o.; helyesbítések: HL 2023. L 192., 34. o.; HL L, 2024/90096) 1. cikke 8. pontjának e) alpontja az 1308/2013 rendelet 29–60. cikkének elhagyását írja elő.

8 A 2021/2117 rendelet 6. cikkének negyedik bekezdése értelmében ezen 1. cikk 8. pontjának e) alpontját 2023. január 1-jétől kell alkalmazni.

9 A 2021/2117 rendelet 5. cikke (7) bekezdésének a) pontja így rendelkezik:

„A borágazatra vonatkozó, az [1308/2013] rendelet 40. cikkében említett támogatási programokat 2023. október 15-ig továbbra is alkalmazni kell. Az [1308/2013] rendelet 39–54. cikkét 2022. december 31. után továbbra is alkalmazni kell a következők tekintetében:

a) az említett rendelet 39–52. cikkében említett támogatási program keretében az említett rendelet alapján 2023. október 16. előtt végrehajtott műveletek vonatkozásában felmerült kiadások, illetve teljesített kifizetések”.

Az olasz jog

10 A 2019. december 27-i legge n. 160 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020–2022 (a 2020. pénzügyi évre vonatkozó tervezett állami költségvetésről és a 2020–2022-es hároméves időszakra vonatkozó többéves költségvetésről szóló

160. sz. törvény; a GURI 2019. december 30-i 304. száma; a továbbiakban: 2020. évi költségvetési törvény) 1. cikkének (185)–(197) bekezdése adójóváírást ír elő azon vállalkozások számára, amelyek a termelési folyamatok technológiai és digitális átalakítását szolgáló tárgyi és immateriális eszközökbe fektetnek be.

11 E törvény 1. cikkének (192) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az adójóváírás nem járul hozzá sem a jövedelem keletkezéséhez, sem a termelési tevékenységekre kivetett regionális adó adóalapjához, továbbá nem releváns a [testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (az 1986. december 22-i 917. sz. köztársasági elnöki rendeletben hivatkozott egységes szöveg)] 61. cikkében és 109. cikkének (5) bekezdésében említett arány szempontjából. Az adójóváírás halmozható az ugyanazon költségekre vonatkozó egyéb előnyökkel, feltéve, hogy e halmozódás – figyelembe véve azt is, hogy az említett jóváírás nem járul hozzá sem a jövedelem keletkezéséhez, sem a termelési tevékenységekre kivetett, az előző mondatban említett regionális adó adóalapjához – nem vezet a viselt költség meghaladásához.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

12 2020. október 14-i rendeletével Marche tartomány a 2020/2021-es gazdasági évre vonatkozóan jóváhagyott egy tartományi projektfelhívást az 1308/2013 rendelet 50. cikkében szabályozott „Beruházások” intézkedés végrehajtása érdekében, amely intézkedés a borágazatra vonatkozó támogatási program részét képezi.

13 2020. november 30-án a GC borászati vállalkozás támogatás iránti kérelmet nyújtott be egy 392 662,59 euró becsült összértékű projektre vonatkozóan. Ez a projekt egyrészt a magas szintű energiahatékonyság biztosítására, másrészt pedig az innováció és a termékminőség javítására irányuló beavatkozásokat irányzott elő. E beavatkozások új, szigetelt tartályok beszerzéséből álltak annak érdekében, hogy lehetővé tegyék a borkészítés különböző szakaszainak saját környezetben való és távolról történő kezelését.

14 2021. május 27-én Marche tartomány jóváhagyta az e támogatási program keretében támogatható kérelmek rangsorolását, a GC kérelmét a második helyre sorolva, ami ahhoz vezetett, hogy e tartomány jóváhagyta a GC részére nyújtott 157 065,04 euró összegű támogatást. 2021. szeptember 13-án ezen összeg 80%-át, vagyis 125 652,03 eurót előlegként kifizették a GC-nek, míg a fennmaradó 20%-ot a projekt befejezésének időpontjában kellett kifizetni, amely befejezésnek 2022. július 15-ig kellett megtörténnie.

15 A projekt végrehajtása során a GC módosítás iránti kérelmet nyújtott be, amely a teljes kiadás összegének kiigazítását tartalmazta, amelyet újraszámítottak 392 044,85 euróra, így a támogatás összegét újraértékelték 156 817,94 euróra, amit a Marche tartomány 2022. július 1-jén jóváhagyott.

16 A projekt befejezését követően a GC kérelmet nyújtott be a felmerültként bejelentett kiadások fennmaradó egyenlegének kifizetése iránt, amely 389 256,21 euró, vagyis a 2022. július 1-jén jóváhagyottnál alacsonyabb összeg volt. Így a GC az igényelt támogatás teljes összegét 155 702,48 euróban állapította meg, vagyis a fennmaradó tartozás 30 050,45 euró volt.

17 A Struttura Decentrata Agricoltura di Ascoli Piceno e Fermo (Ascoli Piceno és Fermo decentralizált mezőgazdasági hivatala, Olaszország) által végzett ellenőrzéseket követően a fennmaradó összeg kifizetése iránti kérelmet részben minősítették elfogadhatónak. E hatóság

ugyanis többek között megállapította, hogy a projekt keretében finanszírozott beruházások a 2020. évi költségvetési törvény 1. cikkének (192) bekezdése értelmében vett adójóváírásban (a továbbiakban: adójóváírás) részesültek. Így az uniós költségvetést terhelő támogatásnak és az adójóváírásnak a halmozott igénybevétele meghaladta az 1308/2013 rendelet 50. cikke (4) bekezdésének b) pontjában említett megengedhető maximális támogatási mértéket, vagyis a GC beruházási költségének 40%-át. Következésképpen az említett hatóság úgy ítélte meg, hogy a GC által az engedélyezett maximális összeghez képest kapott többlet nem járt neki, és azt vissza kell fizettetni.

18 2022. december 21-én Marche tartomány arról tájékoztatta a GC-t, hogy a nyújtott támogatás részleges visszavonására irányuló eljárást indított, és 92 185,82 euró összeg erejéig elrendelte a kifizetett előleg részleges visszatérítettését. 2023. január 27-i határozatával többek között ezen összeg visszatérítésére szólított fel.

19 2023. március 1-jén a GC visszafizette a tőle követelt összeget, fenntartva ugyanakkor a jogot arra, hogy bíróság előtt megtámadja a támogatás részleges visszavonásáról, valamint a visszatérítettésről szóló határozatokat.

20 A GC a Tribunale ordinario di Anconához (anconai rendes bíróság, Olaszország) fordult, amely a kérdést előterjesztő bíróság. A GC lényegében azt állította, hogy az adójóváírás szabadon halmozható olyan más előnyökkel, amelyek ugyanazon költségek fedezésére irányulnak, mint amelyekre e jóváírás vonatkozik, tehát a borágazatra vonatkozó tartományi projektfelhívásban említett támogatási intézkedéssel is, azzal az egyetlen feltétellel, hogy a halmozott előnyök teljes összege ne haladja meg a felmerült költségek 100%-át. Az adójóváírást – mivel az az összes vállalkozásra alkalmazandó általános intézkedés, amely nem minősül állami támogatásnak – nem kell figyelembe venni annak értékelése során, hogy túllépték-e az 1308/2013 rendelet 50. cikke (4) bekezdésének b) pontjában előírt maximális támogatási mértéket, azaz 40%-ot.

21 Marche tartomány ezzel szemben úgy véli, hogy az adójóváírást és az uniós támogatást e maximális támogatási mértéken belül kell halmozni. Egyébiránt az Európai Bizottság Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságának a 2020. november 17-i Ares (2020)6839797. sz. feljegyzésben kifejtett véleménye is megerősíti ezt az értelmezést.

22 E kontextusban a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy halmozni kell-e az adójóváírást és az uniós támogatást annak értékeléséhez, hogy túllépték-e az 1308/2013 rendelet 50. cikke (4) bekezdésének b) pontjában előírt maximális támogatási mértéket. Egyrészt megállapítható, hogy az adójóváírás az állami támogatás olyan formájának minősül, amely csökkenti a beruházás összköltségét azon adóteher csökkentése révén, amely az e költséget viselő vállalkozásra hárul, vagyis fennáll annak kockázata, hogy ugyanaz a beruházás állami forrásokból kétszeresen is visszatérítésre kerül. Másrészt, az adójóváírás olyan általános jellegű intézkedésnek is tekinthető, amely valamennyi vállalkozás számára előnyöket biztosít. Így, mivel nem minősíthető állami támogatásnak, az adójóváírás nem járulhat hozzá az állami források tiltott halmozódásához. Éppen ellenkezőleg, e jóváírás lehetővé teszi a valamely beruházáshoz nyújtott állami támogatás különböző formái közötti szinergia kialakítását, amely formák a projekt vagy beruházás különböző részeinek finanszírozása érdekében halmozódnak. Ebben az értelemben az említett jóváírást nem kellene beleszámítani az 1308/2013 rendelet 50. cikkében előírt felső határba.

23 E körülmények között a Tribunale Ordinario di Ancona (anconai rendes bíróság, Olaszország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Az [1308/2013] rendelet 50. cikkének (4) bekezdése – abban a részében, amelyben úgy rendelkezik, hogy »[a] támogatható beruházási költségekhez nyújtott uniós hozzájárulás maximális mértéke: […] b) 40% a kevésbé fejlett régióktól eltérő régiókban« – magában foglalja-e az adójóváírásokat is, tehát az adójóváírásokat a 40% os korlát kiszámítása során egy tekintet alá kell-e venni a kedvezményezett által kapott esetleges további hozzájárulással?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

24 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy az 1308/2013 rendelet 50. cikke (4) bekezdésének b) pontját akként kell-e értelmezni, hogy az e rendelkezésben a beruházások vonatkozásában előírt maximális támogatási mérték kiszámítása szempontjából nem csupán azt az uniós támogatást kell figyelembe venni, amelyet valamely beruházási projekt jogcímén fizettek ki a kedvezményezettnek, hanem azt az előnyt is, amely a nemzeti szabályozás által biztosított adójóváírásból eredően illeti meg ugyanezt a kedvezményezettet.

25 Elöljáróban ki kell emelni, hogy a 2021/2117 rendelet 1. cikke 8. pontjának e) alpontja 2023. január 1-jétől hatályon kívül helyezte az 1308/2013 rendelet 50. cikkét. Ugyanakkor a 2021/2117 rendelet 5. cikke (7) bekezdésének a) pontja értelmében ezen 50. cikket továbbra is alkalmazni kell az 1308/2013 rendelet alapján 2023. október 16. előtt végrehajtott műveletek vonatkozásában felmerült kiadásokra, illetve teljesített kifizetésekre. E tekintetben, jóllehet az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem határozza meg pontosan azt az időpontot, amikor az alapügy tárgyát képező beruházási projektet befejezték, sem pedig azt az időpontot, amikor a GC bejelentette az egyenleg kifizetése iránti kérelmét, nem kétséges, hogy ezek az események 2023. október 16. előtt következtek be, mivel a visszafizetést elrendelő határozat, amelyet benyújtottak a kérdést előterjesztő bíróságnak, 2023. január 27-én kelt. Következésképpen az 1308/2013 rendelet 50. cikke az időbeli hatály szempontjából alkalmazandó.

26 Ennek pontosításával együtt emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely uniós jogi rendelkezés értelmezése nem akadályozhatja meg e rendelkezés egyértelmű és pontos szövegének hatékony érvényesülését. Amennyiben tehát az uniós jog valamely rendelkezésének értelme magából a rendelkezés szövegéből egyértelműen kitűnik, a Bíróság nem térhet el ezen értelmezéstől (2022. szeptember 20-i VD és SR ítélet, C-339/20 és C-397/20, EU:C:2022:703, 71. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 Először is, az 1308/2013 rendelet 50. cikkének (4) bekezdéséből kitűnik, hogy támogatható beruházási költségekre vonatkozó maximális támogatási mértékek az „uniós hozzájárulásra” vonatkoznak, a kevésbé fejlett régióktól eltérő régiókban pedig azok 40%-nak felelnek meg. E rendelkezés szövegéből egyértelműen kitűnik, hogy az csak az „uniós hozzájárulásra” utal, anélkül hogy egyéb hozzájárulásokra, például adójóváírás formájában megvalósuló belföldi hozzájárulásra hivatkozna.

28 Másodszor, ezt az értelmezést megerősíti az a kontextus, amelybe e rendelkezés illeszkedik.

29 Egyrészt ki kell emelni, hogy az 1308/2013 rendelet „Piaci intervenció” címet viselő I. címében szerepel a „Támogatási programok” című II. fejezet, amely tartalmazza a „Támogatási programok a borágazatban” című 4. szakaszt, amelyet e rendelet 39. cikke vezet be, és amelyben szerepel e rendelet 50. cikke. E 39. cikk akként rendelkezik, hogy ez a szakasz meghatározza azon szabályokat, amelyek az uniós pénzeszközök tagállamoknak való odaítélésére, illetve e pénzeszközöknek a tagállamok által az ötéves nemzeti támogatási programon keresztül, a borágazat megsegítését célzó különleges támogatási intézkedések finanszírozására történő felhasználására vonatkoznak. Márpedig ki kell emelni, hogy az említett 39. cikk arra szorítkozik, hogy az e szakaszban megállapított szabályokat az uniós források tagállamok részére történő odaítélésének és e pénzeszközök tagállamok általi felhasználásának területére korlátozza, anélkül hogy magában foglalna olyan nemzeti szabályokat, amelyek pénzügyi forrásoknak a borágazat részére történő biztosítására irányulnak, mint például az adójóváírás.

30 Másrészt, ki kell emelni, hogy az 1308/2013 rendeletnek „A támogatási programokra vonatkozó általános szabályok” című 44. cikke előírja egyfelől a (2) bekezdésében, hogy uniós támogatás csak a megfelelő támogatási programtervezet benyújtása után felmerülő támogatható költségekre nyújtható, másfelől pedig a (3) bekezdésében, hogy a tagállamok nem járulnak hozzá az Unió által a támogatási programok keretében finanszírozott intézkedések költségeihez. Ebből következik, hogy a tagállamok számára főszabály szerint nem megengedett, hogy hozzájáruljanak az Unió által finanszírozott intézkedések költségeihez, így a borágazatban nyújtható, az e rendelet 50. cikkében említett maximális támogatási mértékek kiszámítása szempontjából csak az uniós költségvetésből mozgósított forrásokat kell figyelembe venni.

31 Harmadrészt, amint azt írásbeli észrevételeiben a Bizottság is kiemelte, az 1308/2013 rendelet 44. cikkének (3) bekezdése kétségtelenül olyan szabályt ír elő, amely tiltja a borágazatban a nemzeti támogatási programok nemzeti társfinanszírozását. Ugyanakkor e rendelkezést e rendelet 212. cikkével összefüggésben kell értelmezni, amely e 44. cikk (3) bekezdésétől való eltérést vezet be, lehetővé téve a tagállamok számára, hogy az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályok tiszteletben tartása mellett nemzeti kifizetéseket teljesítsenek többek között az említett rendelet 50. cikkében említett intézkedések javára. Ebből következik, hogy az uniós jogalkotó egyértelműen rendelkezett arról, hogy a tagállamok az Unió által finanszírozott intézkedések kiegészítéseként támogatást nyújthatnak az 1308/2013 rendelet 50. cikkében említett „Beruházások” intézkedés alá tartozó projektekhez, feltéve hogy tiszteletben tartják az állami támogatásokra vonatkozó uniós szabályokat.

32 A fenti indokokra tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az 1308/2013 rendelet 50. cikke (4) bekezdésének b) pontját akként kell értelmezni, hogy az e rendelkezésben a beruházások vonatkozásában előírt maximális támogatási mérték kiszámítása szempontjából azt az uniós támogatást kell figyelembe venni, amelyet valamely beruházási projekt jogcímén fizettek ki a kedvezményezettnek, azt az előnyt viszont nem, amely a nemzeti szabályozás által biztosított adójóváírásból eredően illeti meg ugyanezt a kedvezményezettet.

A költségekről

33 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (hetedik tanács) a következőképpen határozott:

A mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról és a 922/72/EGK, a 234/79/EGK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 50. cikke (4) bekezdésének b) pontját akként kell értelmezni, hogy az e rendelkezésben a beruházások vonatkozásában előírt maximális támogatási mérték kiszámítása szempontjából azt az európai uniós támogatást kell figyelembe venni, amelyet valamely beruházási projekt jogcímén fizettek ki a kedvezményezettnek, azt az előnyt viszont nem, amely a nemzeti szabályozás által biztosított adójóváírásból eredően illeti meg ugyanezt a kedvezményezettet.

Aláírások