ARREST VAN HET HOF (Zevende kamer)

11 december 2025 *

„Prejudiciële verwijzing – Landbouw – Gemeenschappelijk landbouwbeleid – Verordening (EU) nr. 1308/2013 – Steunprogramma voor de wijnsector – Financiering – Artikel 50 – Bijdrage van de Europese Unie – Berekening van het maximumpercentage – Inaanmerkingneming van een nationaalrechtelijke heffingskorting”

In zaak C-497/24,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale ordinario di Ancona (rechter in eerste aanleg Ancona, Italië) bij beslissing van 27 juni 2024, ingekomen bij het Hof op 17 juli 2024, in de procedure

GC, optredend in eigen naam en als eigenaar van de gelijknamige landbouwonderneming,

tegen

Regione Marche,

wijst

HET HOF (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: F. Schalin, kamerpresident, M. Gavalec (rapporteur) en Z. Csehi, rechters,

advocaat-generaal: T. Ćapeta,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– GC, optredend in eigen naam en als eigenaar van de gelijknamige landbouwonderneming, vertegenwoordigd door S. Cianciullo en M. Spinozzi, avvocati,

– de Regione Marche, vertegenwoordigd door L. Di Ianni, avvocata,

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door S. Fiorentino als gemachtigde, bijgestaan door I. Fresu, procuratore dello Stato, en L. Vignato, avvocato dello Stato,

* Procestaal: Italiaans.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door B. Rechena en P. Rossi als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 50, lid 4, van verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad (PB 2013, L 347, blz. 671).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen GC, die optreedt in eigen naam en als eigenaar van de gelijknamige landbouwonderneming, en de Regione Marche (regio Marken, Italië) betreffende de rechtmatigheid van een besluit tot terugvordering van steun van de Europese Unie die is uitgekeerd in het kader van het nationale steunprogramma voor de wijnsector.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 1308/2013

3 In artikel 39 („Toepassingsgebied”) van verordening nr. 1308/2013 is bepaald:

„In deze afdeling worden de voorschriften vastgesteld voor de toewijzing van financiële middelen van de Unie aan de lidstaten en het gebruik dat de lidstaten van deze middelen maken in het kader van vijfjarige nationale steunprogramma’s (hierna ‚steunprogramma’s’) ter financiering van specifieke steunmaatregelen ten behoeve van de wijnsector.”

4 Artikel 44 („Algemene voorschriften voor steunprogramma’s”) van deze verordening bepaalt in de leden 2 en 3:

„2. Uniesteun wordt slechts verleend voor subsidiabele uitgaven die worden gedaan na de indiening van het betrokken ontwerp van steunprogramma.

3. De lidstaten dragen niet bij in de kosten van maatregelen die in het kader van de steunprogramma’s door de Unie worden gefinancierd.”

5 Artikel 50 („Investeringen”) van deze verordening bepaalt in lid 4, onder b):

„Met betrekking tot de subsidiabele investeringskosten zijn wat de steun betreft de volgende maximumpercentages van toepassing voor de bijdrage van de Unie:

[...]

b) 40 % in andere dan minder ontwikkelde gebieden;

[...]”

6 Artikel 212 („Nationale betalingen in verband met steunprogramma's voor wijn”) luidt als volgt:

„In afwijking van artikel 44, lid 3, mogen de lidstaten voor de in de artikelen 45, 49 en 50 bedoelde maatregelen nationale betalingen toekennen overeenkomstig de Unievoorschriften inzake staatssteun.

Het maximale steunpercentage dat is vastgesteld in de toepasselijke Unievoorschriften inzake staatssteun, is van toepassing op het totale van overheidswege gefinancierde bedrag, zowel nationale financiële middelen als middelen van de Unie meegerekend.”

Verordening 2021/2117

7 Bij artikel 1, punt 8, onder e), van verordening (EU) 2021/2117 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021 tot wijziging van de verordeningen (EU) nr. 1308/2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten, (EU) nr. 1151/2012 inzake kwaliteitsregelingen voor landbouwproducten en levensmiddelen, (EU) nr. 251/2014 inzake de definitie, de aanduiding, de aanbiedingsvorm, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gearomatiseerde wijnbouwproducten en (EU) nr. 228/2013 houdende specifieke maatregelen op landbouwgebied ten behoeve van de ultraperifere gebieden van de Unie (PB 2021, L 435, blz. 262) zijn de artikelen 29 tot en met 60 van verordening nr. 1308/2013 geschrapt.

8 Overeenkomstig artikel 6, vierde alinea, van verordening 2021/2117 is dit artikel 1, punt 8, onder e), van toepassing met ingang van 1 januari 2023.

9 In artikel 5, lid 7, onder a), van deze verordening is bepaald:

„De in artikel 40 van verordening [nr. 1308/2013] bedoelde steunprogramma's in de wijnsector blijven van toepassing tot en met 15 oktober 2023. De artikelen 39 tot en met 54 van verordening [nr. 1308/2013] blijven na 31 december 2022 van toepassing wat betreft:

a) uitgaven en betalingen die zijn gedaan voor acties die vóór 16 oktober 2023 op grond van die verordening worden uitgevoerd in het kader van de in de artikelen 39 tot en met 52 van die verordening bedoelde steunregeling”.

Italiaans recht

10 Artikel 1, leden 185 tot en met 197, van legge n. 160 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022 (wet nr. 160 betreffende de ontwerpbegroting van de staat voor begrotingsjaar 2020 en de meerjarenbegroting voor de driejarige periode 2020-2022) van 27 december 2019 (GURI nr. 304 van 30 december 2019) (hierna: „begrotingswet 2020”) voorziet in een heffingskorting voor ondernemingen die investeren in materiële en immateriële kapitaalgoederen die dienen voor de technologische en digitale transformatie van productieprocessen.

11 Artikel 1, lid 192, van die wet luidt als volgt:

„De heffingskorting wordt buiten beschouwing gelaten bij de vaststelling van het inkomen en van de belastinggrondslag voor de regionale belasting op productieve activiteiten, en is niet relevant voor de toepassing van de verhouding bedoeld in artikel 61 en artikel 109, lid 5, van [testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (geconsolideerde tekst van decreet van de president van de Republiek nr. 917 van 22 december 1986)]. De heffingskorting kan worden gecumuleerd met andere belastingvoordelen die verband houden met dezelfde kosten, mits deze cumulatie, mede rekening houdend met het feit dat deze korting buiten beschouwing wordt gelaten bij de vaststelling van het inkomen en de belastinggrondslag voor de regionale belasting op productieve activiteiten als bedoeld in de vorige volzin, er niet toe leidt dat de gemaakte kosten worden overschreden."

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

12 Bij besluit van 14 oktober 2020 heeft de Regione Marche een regionale oproep voor projecten goedgekeurd ter uitvoering van de in artikel 50 van verordening nr. 1308/2013 bedoelde maatregel „investeringen" voor het wijnoogstjaar 2020/2021, een maatregel die deel uitmaakt van het steunprogramma voor de wijnsector.

13 Op 30 november 2020 heeft het wijnbouwbedrijf GC een steunaanvraag ingediend voor een project met een geraamde totale waarde van 392 662,59 EUR. Dit project omvatte maatregelen die ten eerste gericht waren op het waarborgen van een hoge energie-efficiëntie en ten tweede op het versterken van innovatie en productkwaliteit. Deze maatregelen bestonden uit de aankoop van nieuwe geïsoleerde gistkuipen om de verschillende fasen van de wijnbereiding op afstand en via domotica te kunnen beheren.

14 Op 27 mei 2021 heeft de Regione Marche de rangschikking van de subsidiabele aanvragen voor dit steunprogramma goedgekeurd, waarbij de aanvraag van GC op de tweede plaats stond, wat ertoe heeft geleid dat haar een bedrag van 157 065,04 EUR aan steun werd toegekend. Op 13 september 2021 is 80 % van dit bedrag, te weten 125 652,03 EUR, als voorschot aan GC uitbetaald, terwijl de resterende 20 % zou worden uitbetaald op de datum van voltooiing van het project, te weten op 15 juli 2022.

15 Tijdens de uitvoering van het project heeft GC een wijzigingsverzoek ingediend met het oog op de aanpassing van het bedrag van de totale uitgaven, dat is herrekend tot 392 044,85 EUR, zodat het steunbedrag is geherwaardeerd op 156 817,94 EUR, welk verzoek de Regione Marche op 1 juli 2022 heeft goedgekeurd.

16 Na de voltooiing van het project heeft GC een aanvraag ingediend tot betaling van het resterende saldo van de gedeclareerde uitgaven, die in totaal 389 256,21 EUR bedroegen, wat lager is dan het op 1 juli 2022 goedgekeurde bedrag. GC stelde het totale bedrag van de aangevraagde steun vast op 155 702,48 EUR, zodat het resterende saldo 30 050,45 EUR bedroeg.

17 Na controles door de Struttura Decentrata Agricoltura di Ascoli Piceno e Fermo (gedecentraliseerde landbouwdienst van Ascoli Piceno en Fermo, Italië) werd de aanvraag tot betaling van het resterende saldo gedeeltelijk subsidiabel verklaard. Deze dienst heeft namelijk met name vastgesteld dat er voor de in het kader van het project gefinancierde investeringen een heffingskorting in de zin van artikel 1, lid 192, van de begrotingswet 2020 was toegekend (hierna: „heffingskorting"). Aldus overschreed de cumulatieve steun, bestaande uit steun ten laste van de

Uniebegroting en de heffingskorting, het toelaatbare maximumpercentage als bedoeld in artikel 50, lid 4, onder b), van verordening nr. 1308/2013, te weten 40 % van de investeringskosten van GC. Derhalve was die dienst van mening dat het bedrag dat GC bovenop het toegestane maximumbedrag had ontvangen, niet verschuldigd was en moest worden teruggevorderd.

18 Op 21 december 2022 heeft de Regione Marche GC meegedeeld dat zij een procedure tot gedeeltelijke intrekking van de toegekende steun had ingeleid en de gedeeltelijke terugvordering van het betaalde voorschot ten bedrage van 92 185,82 EUR had gelast. Bij besluit van 27 januari 2023 heeft zij met name om terugbetaling van dit bedrag verzocht.

19 Op 1 maart 2023 heeft GC het van haar gevorderde bedrag terugbetaald, maar zich het recht voorbehouden om in rechte op te komen tegen de besluiten tot gedeeltelijke intrekking en terugvordering van de steun.

20 GC heeft beroep ingesteld bij de Tribunale ordinario di Ancona (rechter in eerste aanleg, Ancona), de verwijzende rechter. GC heeft in essentie aangevoerd dat de heffingskorting vrij kan worden gecumuleerd met andere voordelen die bedoeld zijn om dezelfde kosten te dekken als die waarop die korting betrekking heeft, en dus ook met de steunmaatregel waarin de oproep tot het indienen van regionale projecten in de wijnsector voorzag, op voorwaarde dat het totaal van de gecumuleerde voordelen niet meer dan 100 % van de gemaakte kosten bedraagt. De heffingskorting kan, als algemene maatregel die van toepassing is op alle ondernemingen en die geen staatssteun vormt, niet in aanmerking worden genomen bij de beoordeling of het in artikel 50, lid 4, onder b), van verordening nr. 1308/2013 vastgestelde maximumpercentage van 40 % was overschreden.

21 De Regione Marche is daarentegen van mening dat de heffingskorting en de Uniesteun moeten worden gecumuleerd binnen de grenzen van dit maximumpercentage. Deze uitlegging vindt bevestiging in het advies van het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling van de Europese Commissie, zoals verwoord in de nota Ares(2020) 6839797 van 17 november 2020.

22 In deze context twijfelt de verwijzende rechter of de heffingskorting en de Uniesteun moeten worden gecumuleerd om te beoordelen of het maximumpercentage van artikel 50, lid 4, onder b), van verordening nr. 1308/2013 is overschreden. Enerzijds kan worden overwogen dat de heffingskorting een vorm van overheidssteun is die de totale investeringskosten vermindert door de belastingdruk van de onderneming die deze kosten draagt te verlagen, zodat er een risico bestaat dat eenzelfde investering tweemaal met staatsmiddelen wordt terugbetaald. Anderzijds kan de heffingskorting worden beschouwd als een algemene maatregel die voordelen biedt aan alle ondernemingen. Aangezien de heffingskorting niet als staatssteun kan worden aangemerkt, kan deze dus niet bijdragen tot een verboden cumulatie van staatsmiddelen. Integendeel, met deze heffingskorting kan een synergie tot stand worden gebracht tussen verschillende vormen van overheidssteun voor een investering, die worden gecumuleerd om verschillende onderdelen van een project of een investering te financieren. In die zin zou dat krediet niet mogen worden opgenomen in het in artikel 50 van verordening nr. 1308/2013 vastgestelde maximumbedrag.

23 Tegen deze achtergrond heeft de Tribunale ordinario di Ancona de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Heeft artikel 50, lid 4, van verordening nr. 1308/2013, voor zover daarin is bepaald dat ‚[m]et betrekking tot de subsidiabele investeringskosten [...] wat de steun betreft de volgende maximumpercentages van toepassing [zijn] voor de bijdrage van de Unie [...] b) 40 % in andere dan minder ontwikkelde gebieden', ook betrekking op heffingskortingen, en moeten heffingskortingen bijgevolg bij de berekening van het maximumpercentage van 40 % worden gelijkgesteld met eventuele andere door de begunstigde ontvangen steun?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

24 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of artikel 50, lid 4, onder b), van verordening nr. 1308/2013 aldus moet worden uitgelegd dat bij de berekening van het in die bepaling bedoelde maximumpercentage voor investeringen niet alleen rekening moet worden gehouden met de Uniesteun die voor een investeringsproject aan een begunstigde is betaald, maar ook met het voordeel dat diezelfde begunstigde haalt uit een nationaalrechtelijke heffingskorting.

25 Vooraf zij opgemerkt dat artikel 1, punt 8, onder e), van verordening 2021/2117 artikel 50 van verordening nr. 1308/2013 met ingang van 1 januari 2023 heeft geschrapt. Overeenkomstig artikel 5, lid 7, onder a), van verordening 2021/2117 blijft dit artikel 50 echter van toepassing op uitgaven en betalingen die zijn gedaan voor acties die vóór 16 oktober 2023 op grond van verordening nr. 1308/2013 worden uitgevoerd. Hoewel in het verzoek om een prejudiciële beslissing niet wordt vermeld op welke datum het in het hoofdgeding betrokken investeringsproject precies is voltooid, noch op welke datum GC de aanvraag tot saldobetaling heeft ingediend, lijdt het geen twijfel dat deze gebeurtenissen vóór 16 oktober 2023 hebben plaatsgevonden, aangezien het terugvorderingsbesluit, dat aan de verwijzende rechter is voorgelegd, dateert van 27 januari 2023. Bijgevolg is artikel 50 van verordening nr. 1308/2013 ratione temporis van toepassing.

26 Dat verduidelijkt zijnde, zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak een uitlegging van een Unierechtelijke bepaling er niet toe kan leiden dat aan de duidelijke en precieze bewoordingen van deze bepaling elk nuttig effect wordt ontnomen. Wanneer de betekenis van een Unierechtelijke bepaling ondubbelzinnig blijkt uit de bewoordingen ervan, mag het Hof dus niet van deze uitlegging afwijken (arrest van 20 september 2022, VD en SR, C-339/20 en C-397/20, EU:C:2022:703, punt 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

27 In de eerste plaats blijkt uit artikel 50, lid 4, van verordening nr. 1308/2013 dat de maximumpercentages voor in aanmerking komende investeringskosten „van toepassing [zijn] voor de bijdrage van de Unie" en 40 % bedragen in andere dan de minder ontwikkelde gebieden. Uit de bewoordingen van deze bepaling blijkt duidelijk dat deze enkel verwijst naar de „bijdrage van de Unie", en niet naar andere bijdragen, zoals een nationale bijdrage in de vorm van een heffingskorting.

28 In de tweede plaats vindt die letterlijke uitlegging steun in de context van die bepaling.

29 Ten eerste moet worden opgemerkt dat titel I („Marktinterventie”) van verordening nr. 1308/2013 een hoofdstuk II („Steunregelingen”) bevat met een afdeling 4 („Steunprogramma’s in de wijnsector”), die is ingevoerd bij artikel 39 van die verordening en artikel 50 daarvan bevat. Dit artikel 39 bepaalt dat in deze afdeling de voorschriften worden vastgesteld voor de toewijzing van financiële middelen van de Unie aan de lidstaten en het gebruik dat zij van deze middelen maken in het kader van vijfjarige nationale steunprogramma’s ter financiering van specifieke steunmaatregelen ten behoeve van de wijnsector. Opgemerkt zij dat dit artikel 39 de in die afdeling neergelegde regels enkel beperkt tot het gebied van de toewijzing van financiële middelen van de Unie aan de lidstaten en tot het gebied waarop deze middelen door de lidstaten worden gebruikt, zonder dat het nationale regels omvat die ertoe strekken financiële middelen toe te wijzen aan de wijnsector, zoals een heffingskorting.

30 Ten tweede moet worden opgemerkt dat artikel 44 („Algemene voorschriften voor steunprogramma’s”) van verordening nr. 1308/2013 in lid 2 bepaalt dat er alleen Uniesteun wordt verleend voor subsidiabele uitgaven die worden gedaan na de indiening van het betrokken ontwerpsteunprogramma, en verder in lid 3 bepaalt dat de lidstaten niet bijdragen in de kosten van maatregelen die in het kader van de steunprogramma’s door de Unie worden gefinancierd. Hieruit volgt dat het de lidstaten in beginsel niet is toegestaan om bij te dragen in de kosten van de door de Unie gefinancierde maatregelen, zodat voor de berekening van de in artikel 50 van die verordening bedoelde toelaatbare maximumpercentages in de wijnsector alleen de uit de begroting van de Unie vrijgemaakte middelen in aanmerking mogen worden genomen.

31 Ten derde, en zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft opgemerkt, gaat artikel 44, lid 3, van verordening nr. 1308/2013 inderdaad uit van de regel dat de nationale medefinanciering van nationale steunprogramma’s in de wijnsector verboden is. Deze bepaling moet echter worden gelezen in samenhang met artikel 212 van die verordening, dat een afwijking van dat artikel 44, lid 3, invoert door de lidstaten toe te staan om met name voor de in artikel 50 bedoelde maatregelen nationale betalingen toe te kennen overeenkomstig de Unievoorschriften inzake staatssteun. Hieruit volgt dat de Uniewetgever duidelijk heeft bepaald dat de lidstaten steun kunnen verlenen aan projecten die onder de in artikel 50 van verordening nr. 1308/2013 bedoelde investeringsmaatregel vallen, ter aanvulling van steunmaatregelen ten laste van de Uniebegroting, mits de Unievoorschriften inzake staatssteun worden nageleefd.

32 Gelet op een en ander moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 50, lid 4, onder b), van verordening nr. 1308/2013 aldus moet worden uitgelegd dat bij de berekening van het in die bepaling bedoelde maximumpercentage voor investeringen rekening moet worden gehouden met de Uniesteun die voor een investeringsproject aan een begunstigde is betaald, maar niet met het voordeel dat diezelfde begunstigde haalt uit een nationaalrechtelijke heffingskorting.

Kosten

33 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zevende kamer) verklaart voor recht:

Artikel 50, lid 4, onder b), van verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad,

moet aldus worden uitgelegd dat

bij de berekening van het in die bepaling bedoelde maximumpercentage voor investeringen rekening moet worden gehouden met de steun van de Europese Unie die voor een investeringsproject aan een begunstigde is betaald, maar niet met het voordeel dat diezelfde begunstigde haalt uit een nationaalrechtelijke heffingskorting.

ondertekeningen