Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (siódma izba)

z dnia 11 grudnia 2025 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Rolnictwo – Wspólna polityka rolna – Rozporządzenie (UE) nr 1308/2013 – Programy wsparcia dla sektora wina – Finansowanie – Artykuł 50 – Wkład Unii Europejskiej – Obliczanie maksymalnej stawki pomocy – Uwzględnienie ulgi podatkowej przewidzianej w przepisach krajowych

W sprawie C-497/24

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale ordinario di Ancona (sąd powszechny w Ankonie, Włochy) postanowieniem z dnia 27 czerwca 2024 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 lipca 2024 r., w postępowaniu:

GC, działający we własnym imieniu i jako właściciel gospodarstwa rolnego o tej samej nazwie,

przeciwko

Regione Marche,

TRYBUNAŁ (siódma izba),

w składzie: F. Schalin, prezes izby, M. Gavalec (sprawozdawca) i Z. Csehi, sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu GC, działającego we własnym imieniu i jako właściciel gospodarstwa rolnego o tej samej nazwie – S. Cianciullo i M. Spinozzi, avvocati,

– w imieniu Regione Marche – L. Di Ianni, avvocata,

– w imieniu rządu włoskiego – S. Fiorentino, w charakterze pełnomocnika, wspierany przez I. Fresu, procuratore dello Stato, i L. Vignato, avvocato dello Stato,

* Język postępowania: włoski.

– w imieniu Komisji Europejskiej – B. Rechena i P. Rossi, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzeczniczki generalnej, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Rozpatrywany wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 50 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. 2013, L 347, s. 671).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy GC, działającym we własnym imieniu i jako właściciel gospodarstwa rolnego o tej samej nazwie, a Regione Marche (regionem Marchia, Włochy) w przedmiocie zgodności z prawem decyzji o odzyskaniu pomocy Unii Europejskiej wypłaconej w ramach krajowego programu wsparcia dla sektora wina.

Ramy prawne

Prawo Unii

Rozporządzenie nr 1308/2013

3 Artykuł 39 rozporządzenia nr 1308/2013, zatytułowany „Zakres stosowania”, stanowi:

„Niniejsza sekcja ustanawia przepisy regulujące przyznawanie środków finansowych Unii państwom członkowskim oraz ich wykorzystanie przez państwa członkowskie w ramach pięcioletnich krajowych programów wsparcia (»programy wsparcia«) w celu finansowania szczególnych środków wsparcia przeznaczonych dla sektora wina”.

4 Artykuł 44 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zasady ogólne dotyczące programów wsparcia”, przewiduje w ust. 2 i 3:

„2. Wsparcie unijne przyznaje się wyłącznie na wydatki kwalifikowalne poniesione po przedstawieniu odpowiedniego projektu programu wsparcia.

3. Państwa członkowskie nie uczestniczą w kosztach środków finansowanych przez Unię w ramach programów wsparcia”.

5 Artykuł 50 przywołanego rozporządzenia, zatytułowany „Inwestycje”, przewiduje w ust. 4 lit. b):

„Do wkładu Unii mają zastosowanie następujące maksymalne stawki pomocy związane z kosztami kwalifikowalnymi inwestycji:

[…]

b) 40 % w regionach innych niż regiony słabiej rozwinięte;

[…]”.

6 Zgodnie z brzmieniem art. 212 tego rozporządzenia, zatytułowanego „Płatności krajowe związane z programami wsparcia sektora wina”:

„Na zasadzie odstępstwa od art. 44 ust. 3 państwa członkowskie mogą przyznawać płatności krajowe na podstawie przepisów unijnych dotyczących pomocy państwa na środki, o których mowa w art. 45, 49 i 50.

Maksymalna stawka pomocy ustanowiona zgodnie ze stosownymi przepisami unijnymi dotyczącymi pomocy państwa ma zastosowanie do całkowitego finansowania publicznego obejmującego zarówno unijne, jak i krajowe środki finansowe”.

Rozporządzenie (UE) 2021/2117

7 Artykuł 1 pkt 8 lit. e) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2117 z dnia 2 grudnia 2021 r. zmieniającego rozporządzenia (UE) nr 1308/2013 ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych, (UE) nr 1151/2012 w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych, (UE) nr 251/2014 w sprawie definicji, opisu, prezentacji, etykietowania i ochrony oznaczeń geograficznych aromatyzowanych produktów sektora wina i (UE) nr 228/2013 ustanawiające szczególne środki w dziedzinie rolnictwa na rzecz regionów najbardziej oddalonych w Unii Europejskiej (Dz.U. 2021, L 435, s. 262) przewiduje uchylenie art. 29–60 rozporządzenia nr 1308/2013.

8 Zgodnie z art. 6 akapit czwarty rozporządzenia 2021/2117 rzeczony art. 1 pkt 8 lit. e) stosuje się od dnia 1 stycznia 2023 r.

9 Artykuł 5 ust. 7 lit. a) rozporządzenia 2021/2117 stanowi:

„Programy wsparcia w sektorze wina, o których mowa w art. 40 rozporządzenia [nr 1308/2013], mają nadal zastosowanie do dnia 15 października 2023 r. Po dniu 31 grudnia 2022 r. nadal stosuje się art. 39–54 rozporządzenia [nr 1308/2013] w odniesieniu do:

a) wydatków poniesionych i płatności dokonanych na rzecz działań zrealizowanych na podstawie tego rozporządzenia przed dniem 16 października 2023 r. w ramach programu pomocy, o którym mowa w art. 39–52 tego rozporządzenia”.

Prawo włoskie

10 Artykuł 1 ust. 185–197 legge n. 160 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020–2022 (ustawy nr 160 ustanawiającej budżet państwa na rok budżetowy 2020 i wieloletni budżet na trzyletni okres 2020–2022) z dnia 27 grudnia 2019 r. (GURI nr 304 z dnia 30 grudnia 2019 r.) (zwanej dalej „ustawą budżetową z 2020 r.”) przewiduje ulgę podatkową dla przedsiębiorstw inwestujących w przedmioty wyposażenia i niematerialne środki trwałe służące do technologicznej i cyfrowej transformacji procesów produkcyjnych.

11 Artykuł 1 ust. 192 tej ustawy stanowi:

„Ulga podatkowa nie stanowi części dochodu ani podstawy opodatkowania podatkiem regionalnym od działalności produkcyjnej i nie jest uwzględniana do celów stosunku, o którym mowa w art. 61 i art. 109 ust. 5 [testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (jednolitego tekstu przyjętego w dekrecie prezydenta republiki nr 917 z dnia 22 grudnia 1986 r.). Ulga podatkowa może być kumulowana z innymi korzyściami dotyczącymi tych samych kosztów, pod warunkiem że taka kumulacja, biorąc również pod uwagę, że nie stanowi ona części dochodu i podstawy opodatkowania podatkiem regionalnym od działalności produkcyjnej, o którym mowa w poprzednim zdaniu, nie prowadzi do przekroczenia poniesionych kosztów".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

12 Dekretem z dnia 14 października 2020 r. region Marchia zatwierdził zaproszenie do składania regionalnych projektów w celu realizacji środka wsparcia „Inwestycje", przewidzianego w art. 50 rozporządzenia nr 1308/2013 w odniesieniu do roku gospodarczego 2020/2021, będącego częścią programu dla sektora wina.

13 W dniu 30 listopada 2020 r. przedsiębiorstwo winiarskie GC złożyło wniosek o przyznanie wsparcia na projekt o szacunkowej łącznej wartości 392 662,59 EUR. Projekt ten przewidywał interwencje mające na celu z jednej strony zapewnienie wysokiej efektywności energetycznej, a z drugiej strony wzmocnienie innowacji i jakości produktu. Działania te polegały na nabyciu nowych izolowanych kadzi w celu umożliwienia zautomatyzowanego i zdalnego zarządzania różnymi etapami produkcji wina.

14 W dniu 27 maja 2021 r. region Marchia zatwierdził ranking wniosków kwalifikujących się do tego programu pomocy, umieszczając wniosek GC na drugim miejscu, co skutkowało przyjęciem decyzji o przyznaniu jej pomocy w wysokości 157 065,04 EUR. W dniu 13 września 2021 r. 80 % tej kwoty, czyli 125 652,03 EUR, zostało wypłacone GC tytułem zaliczki, a pozostałe 20 % miało zostać wypłacone w dniu zakończenia projektu, co miało nastąpić w dniu 15 lipca 2022 r.

15 W toku realizacji projektu przedsiębiorstwo GC złożyło wniosek o zmianę całkowitej kwoty wydatków, która została obliczona ponownie, dając kwotę 392 044,85 EUR, w związku z czym kwota pomocy została ponownie oszacowana – na 156 817,94 EUR – co zostało zatwierdzone przez region Marche w dniu 1 lipca 2022 r.

16 Po zakończeniu projektu przedsiębiorstwo GC złożyło wniosek o wypłatę pozostałego do zapłaty salda w odniesieniu do wydatków zgłoszonych jako poniesione, które wyniosły ogółem 389 256,21 EUR, czyli poniżej kwoty zatwierdzonej w dniu 1 lipca 2022 r. GC określiło zatem całkowitą kwotę żądanej pomocy na 155 702,48 EUR, w związku z czym pozostałe saldo wynosiło 30 050,45 EUR.

17 W wyniku kontroli przeprowadzonych przez Struttura Decentrata Agricoltura di Ascoli Piceno e Fermo (organ samorządu terytorialnego ds. pomocy rolnej w Ascoli Piceno i Fermo, Włochy) wniosek o wypłatę salda został częściowo uznany za kwalifikowalny. Organ ten stwierdził bowiem w szczególności, że inwestycje finansowane w ramach projektu korzystały z ulgi podatkowej w rozumieniu art. 1 ust. 192 ustawy budżetowej z 2020 r. (zwanej dalej „ulgą podatkową"). W związku z tym łączna kwota pomocy z budżetu Unii i z ulgi podatkowej przekraczała maksymalną dopuszczalną stawkę pomocy określoną w art. 50 ust. 4 lit. b) rozporządzenia

nr 1308/2013, tj. 40 % kosztów inwestycji GC. W konsekwencji organ ten uznał, że nadwyżka, którą otrzymało GC w stosunku do maksymalnej dozwolonej kwoty, nie była należna i powinna zostać odzyskana.

18 W dniu 21 grudnia 2022 r. region Marchia poinformował GC, że wszczął postępowanie w sprawie częściowego cofnięcia przyznanej pomocy i nakazał częściowe odzyskanie wypłaconej zaliczki w kwocie 92 185,82 EUR. Decyzją z dnia 27 stycznia 2023 r. region Marchia zażądał między innymi zwrotu tej kwoty.

19 W dniu 1 marca 2023 r. przedsiębiorstwo GC zwróciło kwotę, której od niego zażądano, zastrzegając sobie jednocześnie prawo do zaskarżenia na drodze sądowej decyzji o częściowym cofnięciu pomocy oraz o odzyskaniu pomocy.

20 GC wniosło skargę do Tribunal ordinario di Ancona (sądu powszechnego w Ankonie), który jest sądem odsyłającym. W głównych zarysach GC podniosło, że ulga podatkowa może być swobodnie kumulowana z innymi korzyściami mającymi na celu pokrycie tych samych kosztów, których dotyczy ta ulga, a zatem również ze środkiem pomocy, o którym mowa w regionalnym zaproszeniu do składania projektów dla sektora wina, z jedynym zastrzeżeniem, że suma skumulowanych korzyści nie przekroczy 100 % poniesionych kosztów. Jako środek ogólny mający zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw i niestanowiący pomocy państwa ulga podatkowa nie powinna być brana pod uwagę przy ocenie, czy maksymalna stawka pomocy przewidziana w art. 50 ust. 4 lit. b) rozporządzenia nr 1308/2013, tj. 40 %, została przekroczona.

21 Region Marchia jest natomiast zdania, że ulgę podatkową i pomoc Unii należy kumulować w granicach maksymalnej stawki pomocy. Opinia Dyrekcji Generalnej ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich Komisji Europejskiej wyrażona w nocie Ares (2020)6839797 z dnia 17 listopada 2020 r. potwierdza zresztą tę interpretację.

22 W tym kontekście sąd odsyłający wyraża wątpliwość co do tego, czy należy kumulować ulgę podatkową i pomoc Unii w celu dokonania oceny, czy maksymalna stawka pomocy przewidziana w art. 50 ust. 4 lit. b) rozporządzenia nr 1308/2013 została przekroczona. Z jednej strony można by uznać, że ulga podatkowa stanowi formę wsparcia publicznego, która obniża całkowity koszt inwestycji poprzez zmniejszenie obciążenia podatkowego przedsiębiorstwa, które ponosi ten koszt, w związku z czym istnieje ryzyko, że ta sama inwestycja będzie przedmiotem podwójnego zwrotu kosztów z zasobów publicznych. Z drugiej strony ulgę podatkową można by uznać za środek o charakterze ogólnym, przewidujący korzyści dla wszystkich przedsiębiorstw. W ten sposób, z uwagi na fakt, że ulga podatkowa nie może być uznana za pomoc państwa, nie może ona przyczynić się do stworzenia zakazanej kumulacji zasobów publicznych. Jednakże ulga ta umożliwia osiągnięcie synergii między różnymi formami publicznego wsparcia inwestycji, które zostałyby skumulowane w celu sfinansowania różnych części projektu lub inwestycji. W związku z tym środki te nie powinny być objęte maksymalnym limitem przewidzianym w art. 50 rozporządzenia nr 1308/2013.

23 W tym stanie rzeczy Tribunale ordinario di Ancona (sąd powszechny w Anconie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 50 ust. 4 rozporządzenia [nr 1308/2013] – w zakresie, w jakim stanowi on, że »[d]o wkładu Unii mają zastosowanie następujące maksymalne stawki pomocy związane z kosztami kwalifikowalnymi inwestycji […] b) 40 % w regionach innych niż regiony słabiej rozwinięte« – obejmuje również ulgi podatkowe, a zatem czy przy obliczaniu ograniczenia wynoszącego 40 % należy traktować ulgi podatkowe jak każdy dodatkowy wkład otrzymany przez beneficjenta?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

24 Poprzez przedłożone Trybunałowi pytanie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 50 ust. 4 lit. b) rozporządzenia nr 1308/2013 należy interpretować w ten sposób, że w celu obliczenia maksymalnej stawki pomocy dla inwestycji przewidzianej w tym przepisie należy uwzględnić nie tylko wsparcie Unii wypłacone beneficjentowi z tytułu projektu inwestycyjnego, lecz również korzyść uzyskaną przez tego beneficjenta z tytułu ulgi podatkowej przewidzianej w przepisach krajowych.

25 Na wstępie należy podkreślić, że art. 1 pkt 8 lit. e) rozporządzenia 2021/2117 uchylił art. 50 rozporządzenia nr 1308/2013 ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2023 r. Jednakże zgodnie z art. 5 ust. 7 lit. a) rozporządzenia 2021/2117 ten art. 50 ma nadal zastosowanie wydatków poniesionych i płatności dokonanych na rzecz działań zrealizowanych na podstawie tego rozporządzenia nr 1308/2013 przed dniem 16 października 2023 r. W tym względzie, mimo że we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie wskazano dokładnej daty zakończenia projektu inwestycyjnego, którego dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, ani daty, w której GC doręczyło wniosek o wypłatę salda, nie ulega wątpliwości, że zdarzenia te miały miejsce przed dniem 16 października 2023 r., ponieważ decyzja o odzyskaniu pomocy, która została zaskarżona przed sądem odsyłającym, jest datowana na dzień 27 stycznia 2023 r. W konsekwencji art. 50 rozporządzenia nr 1308/2013 ma zastosowanie ratione temporis.

26 Mając powyższe na uwadze, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wykładnia przepisu prawa Unii nie może skutkować pozbawieniem wszelkiej skuteczności jasnego i precyzyjnego brzmienia tego przepisu. W związku z tym jeżeli znaczenie przepisu prawa Unii wynika jednoznacznie z samego jego brzmienia, Trybunał nie może odejść od tej wykładni (wyrok z dnia 20 września 2022 r., VD i SR, C-339/20 i C-397/20, EU:C:2022:703, pkt 71 oraz przytoczone tam orzecznictwo)

27 W pierwszej kolejności z art. 50 ust. 4 rozporządzenia nr 1308/2013 wynika, że maksymalne stawki pomocy związane z kosztami kwalifikowalnymi inwestycji „mają zastosowanie [do wkładu Unii]” i wynoszą 40 % w regionach innych niż regiony słabiej rozwinięte. Z brzmienia tego przepisu jasno wynika, że odnosi się on jedynie do „wkładu Unii”, nie odnosząc się do innych wkładów, takich jak wkład krajowy w formie ulgi podatkowej.

28 W drugiej kolejności wykładnię tę potwierdza kontekst, w jaki wpisuje się ten przepis.

29 Po pierwsze, należy zauważyć, że w tytule I rozporządzenia nr 1308/2013, „Interwencja rynkowa”, znajduje się rozdział II, zatytułowany „Programy pomocy”, który zawiera sekcję 4, zatytułowaną „Programy pomocy w sektorze wina”, wprowadzoną art. 39 tego rozporządzenia i w której znajduje się art. 50 tego rozporządzenia. Artykuł 39 przewiduje, że ta sekcja ustanawia przepisy

regulujące przyznawanie środków finansowych Unii państwom członkowskim oraz ich wykorzystanie przez państwa członkowskie w ramach pięcioletnich krajowych programów wsparcia w celu finansowania szczególnych środków wsparcia przeznaczonych dla sektora wina. Należy podkreślić, że wspomniany art. 39 ogranicza się do określania zasad ustanowionych w tej sekcji do dziedziny przyznawania funduszy Unii państwom członkowskim i do dziedziny wykorzystywania tych funduszy przez te państwa, nie obejmując przy tym przepisów krajowych mających na celu przydzielanie środków finansowych dla sektora wina, takich jak ulga podatkowa.

30 Po drugie, należy zauważyć, że art. 44 rozporządzenia nr 1308/2013, zatytułowany „Zasady ogólne dotyczące programów wsparcia", przewiduje z jednej strony w ust. 2, że wsparcie unijne przyznaje się wyłącznie na wydatki kwalifikowalne poniesione po przedstawieniu odpowiedniego projektu programu wsparcia, a z drugiej strony w ust. 3, że państwa członkowskie nie uczestniczą w kosztach środków finansowanych przez Unię w ramach programów wsparcia. Wynika z tego, że państwa członkowskie nie są co do zasady uprawnione do udziału w ponoszeniu kosztów środków finansowanych przez Unię, w związku z czym w celu obliczenia maksymalnych dopuszczalnych stawek wsparcia w sektorze wina, o których mowa w art. 50 tego rozporządzenia, należy uwzględnić jedynie zasoby uruchamiane z budżetu Unii.

31 Po trzecie, jak podkreśliła Komisja w uwagach na piśmie, art. 44 ust. 3 rozporządzenia nr 1308/2013 ustanawia wprawdzie normę zakazującą współfinansowania ze środków krajowych programów wsparcia dla sektora wina, jednakże przepis ten należy interpretować w związku z art. 212 tego rozporządzenia, który wprowadza odstępstwo od tego art. 44 ust. 3, zezwalając państwom członkowskim na przyznawanie płatności krajowych na podstawie przepisów unijnych dotyczących pomocy państwa na środki, o których mowa w art. 50 tego rozporządzenia. Wynika stąd, że prawodawca Unii wyraźnie przewidział, iż państwa członkowskie mogą wspierać projekty w ramach środka wparcia działania „Inwestycje", o którym mowa w art. 50 rozporządzenia nr 1308/2013, w uzupełnieniu środków wsparcia finansowanych przez Unię, z zastrzeżeniem poszanowania norm prawa Unii znajdujących zastosowanie do pomocy państwa.

32 Mając na względzie powyższe rozważania, należy odpowiedzieć na przedłożone Trybunałowi pytanie, że art. 50 ust. 4 lit. b) rozporządzenia nr 1308/2013 należy interpretować w ten sposób, iż do celów obliczenia maksymalnej stawki pomocy dla inwestycji przewidzianej w tym przepisie należy uwzględnić wsparcie Unii wypłacone beneficjentowi z tytułu projektu inwestycyjnego, ale nie korzyść uzyskaną przez tego beneficjenta z ulgi podatkowej przewidzianej w przepisach krajowych.

W przedmiocie kosztów

33 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (siódma izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 50 ust. 4 lit. b) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 należy interpretować w ten sposób, że do celów

obliczenia maksymalnej stawki pomocy dla inwestycji przewidzianych w tym przepisie należy uwzględnić wsparcie Unii Europejskiej wypłacone beneficjentowi z tytułu projektu inwestycyjnego, ale nie korzyść uzyskaną przez tego beneficjenta z ulgi podatkowej przewidzianej w przepisach krajowych.

Podpisy