Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Syvende Afdeling)

11. december 2025 *

»Præjudiciel forelæggelse – landbrug – fælles landbrugspolitik – forordning (EU) nr. 1308/2013 – støtteprogram for vinsektoren – finansiering – artikel 50 – Den Europæiske Unions bidrag – beregning af maksimumssatsen for støtte – medtagelse af et skattetilgodehavende, der er fastsat i national lovgivning«

I sag C-497/24,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Tribunale ordinario di Ancona (retten i Ancona, Italien) ved afgørelse af 27. juni 2024, indgået til Domstolen den 17. juli 2024, i sagen

GC, i eget navn og i egenskab af ejer af landbrugsbedriften af samme navn,

mod

Regione Marche,

har

DOMSTOLEN (Syvende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. Schalin, og dommerne M. Gavalec (refererende dommer) og Z. Csehi,

generaladvokat: T. Ćapeta,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

– GC, i eget navn og i egenskab af ejer af landbrugsbedriften af samme navn, ved avvocati S. Cianciullo og M. Spinozzi,

– Regione Marche ved avvocata L. Di Ianni,

* Processprog: italiensk.

– den italienske regering ved S. Fiorentino, som befuldmægtiget, bistået af procuratore dello Stato I. Fresu og avvocato dello Stato L. Vignato

– Europa-Kommissionen ved B. Rechena og P. Rossi, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 50, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007 (EUT 2013, L 347, s. 671).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem GC, i eget navn og i egenskab af ejer af landbrugsbedriften af samme navn, og Regione Marche (regionen Marche, Italien) vedrørende lovligheden af en afgørelse om tilbagesøgning af en EU-støtte, der er udbetalt inden for rammerne af det nationale program for støtte til vinsektoren.

Retsforskrifter

EU-retten

Forordning nr. 1308/2013

3 Artikel 39 i forordning nr. 1308/2013 med overskriften »Anvendelsesområde« bestemmer følgende:

»I denne afdeling fastsættes der regler for tildeling af EU-midler til medlemsstaterne og for medlemsstaternes anvendelse af sådanne midler under femårige nationale støtteprogrammer (i det følgende benævnt »støtteprogrammer«) til finansiering af specifikke foranstaltninger til støtte for vinsektoren.«

4 Denne forordnings artikel 44 med overskriften »Generelle regler for støtteprogrammer« fastsætter følgende i stk. 2 og 3:

»2. Unionen yder kun støtte til støtteberettigede udgifter, der afholdes efter forelæggelsen af det relevante udkast til støtteprogram.

3. Medlemsstaterne bidrager ikke til dækning af omkostningerne i forbindelse med de foranstaltninger, der finansieres af Unionen under støtteprogrammerne.«

5 Den nævnte forordnings artikel 50 med overskriften »Investeringer« fastsætter følgende i stk. 4, litra b):

»Der anvendes følgende maksimumssatser for EU-bidraget i forbindelse med støtteberettigede investeringsudgifter:

[...]

b) 40% i regioner, der ikke er mindre udviklede regioner

[...]«

6 Den samme forordnings artikel 212 med overskriften »Nationale betalinger i forbindelse med vinstøtteprogrammerne« har følgende ordlyd:

»Uanset artikel 44, stk. 3, kan medlemsstaterne efter de relevante EU-regler yde nationale betalinger til de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 45, 49 og 50.

Den maksimale støttesats, der er fastsat i de relevante EU-regler for statsstøtte, finder anvendelse på den samlede offentlige finansiering, herunder både EU-midler og nationale midler.«

Forordning (EU) 2021/2117

7 Artikel 1, nr. 8), litra e), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/2117 af 2. december 2021 om ændring af forordning (EU) nr. 1308/2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter, (EU) nr. 1151/2012 om kvalitetsordninger for landbrugsprodukter og fødevarer, (EU) nr. 251/2014 om definition, beskrivelse, præsentation, mærkning og beskyttelse af geografiske betegnelser for aromatiserede vinprodukter og (EU) nr. 228/2013 om særlige foranstaltninger på landbrugsområdet i Unionens fjernområder (EUT 2021, L 435, s. 262) fastsætter, at artikel 29-60 i forordning nr. 1308/2013 udgår.

8 I henhold til artikel 6, fjerde afsnit, i forordning 2021/2117 finder denne artikel 1, nr. 8), litra e), anvendelse fra den 1. januar 2023.

9 Artikel 5, stk. 7, litra a), i forordning 2021/2117 bestemmer følgende:

»De støtteprogrammer for vinsektoren, der er omhandlet i artikel 40 i forordning [nr. 1308/2013], finder fortsat anvendelse indtil den 15. oktober 2023. Artikel 39-54 i forordning [nr. 1308/2013] finder fortsat anvendelse efter den 31. december 2022 for så vidt angår:

a) afholdte udgifter og foretagne betalinger for operationer, der er gennemført i henhold til nævnte forordning inden den 16. oktober 2023 i forbindelse med den støtteordning, der er omhandlet i artikel 39-52 i nævnte forordning[.]«

Italiensk ret

10 Artikel 1, stk. 185-197, i legge n. 160 – Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022 (lov nr. 160 om statsbudgettet for regnskabsåret 2020 og det flerårige budget for den treårige periode 2020-2022) af

27. december 2019 (GURI nr. 304 af 30.12.2019) (herefter »finansloven for 2020«) fastsætter et skattetilgodehavende for virksomheder, der investerer i materielle og immaterielle investeringsgoder, der tjener til den teknologiske og digitale omstilling af fremstillingsprocesserne.

11 Denne lovs artikel 1, stk. 192, bestemmer følgende:

»Skattetilgodehavendet medregnes ikke i indkomsten, indgår ikke i grundlaget for den regionale afgift på indtægtsgivende virksomhed og er ikke relevant med hensyn til forholdet i artikel 61 og artikel 109, stk. 5, i [testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (den konsoliderede lovtekst i dekret fra republikkens præsident nr. 917 af 22.12.1986)]. Skattetilgodehavendet kan kumuleres med andre lettelser, som vedrører samme udgifter, forudsat at denne kumulation, navnlig under hensyntagen til, at dette tilgodehavende ikke medregnes i indkomsten og ikke indgår i grundlaget for den regionale afgift på indtægtsgivende virksomhed i foregående punktum, ikke bevirker, at bidraget overstiger den reelle udgift.«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

12 Ved dekret af 14. oktober 2020 godkendte Regione Marche den regionale bekendtgørelse for gennemførelse af foranstaltningen »Investeringer« som omhandlet i artikel 50 i forordning nr. 1308/2013 for produktionsåret 2020/2021, hvilken foranstaltning henhører under støtteprogrammet for vinsektoren.

13 Den 30. november 2020 indgav vinvirksomheden GC en støtteansøgning til et projekt af en anslået samlet værdi på 392 662,59 EUR. Dette projekt omfattede indgreb dels til forbedring af energieffektiviteten, dels til fremme af innovation og produktkvalitet. Disse indgreb bestod i indkøb af nye isolerede tanke, som gør det muligt at håndtere vinfremstillingens forskellige faser via automatisering og fjernstyring.

14 Den 27. maj 2021 offentliggjorde Regione Marche ranglisten over de godkendte ansøgninger under støtteprogrammet ved at placere GC på andenpladsen, hvilket foranledigede regionen til at godkende tildeling en støtte på 157 065,04 EUR til GC. Den 13. september 2021 blev 80% af dette beløb, dvs. 125 652,03 EUR, udbetalt i forskud til GC, mens den resterende andel på 20% ville blive ydet efter arbejdets afslutning, der skulle finde sted den 15. juli 2022.

15 Under projektets gennemførelse indgav GC en anmodning om ændring, der indebar en tilpasning af de samlede udgifter, som blev genberegnet til 392 044,85 EUR, således at størrelsen af støttebeløbet blev ændret til 156 817,94 EUR, hvilket blev godkendt af Regione Marche den 1. juli 2022.

16 Efter projektets afslutning indgav GC en anmodning om betaling af det skyldige restbeløb for de udgifter, der var erklæret som påløbne, og som beløb sig til i alt 389 256,21 EUR, dvs. et beløb, der var lavere end det, der blev godkendt den 1. juli 2022. GC fastsatte således det samlede støttebeløb, der blev ansøgt om, til 155 702,48 EUR, således at det skyldige restbeløb beløb sig til 30 050,45 EUR.

17 Efter kontrol foretaget af Struttura Decentrata Agricoltura diAscoli Piceno e Fermo (den decentraliserede struktur for landbrug i Ascoli Piceno og Fermo, Italien) blev anmodningen om betaling af restbeløbet anset for at kunne godkendes delvist. Denne myndighed konstaterede nemlig bl.a., at de investeringer, der var finansieret inden for rammerne af projektet, havde været omfattet af et skattetilgodehavende som omhandlet i artikel 1, stk. 192, i finansloven for 2020

(herefter »skattetilgodehavendet«). Den kumulative modtagelse af den støtte, der afholdes over Unionens budget og skattetilgodehavendet, oversteg således den i artikel 50, stk. 4, litra b), i forordning nr. 1308/2013 omhandlede tilladte maksimumssats for støtte, dvs. 40% af GC's omkostninger til investeringen. Den nævnte myndighed fandt derfor, at GC's overstigende del i forhold til det maksimalt tilladte beløb ikke var skyldigt og skulle tilbagesøges.

18 Den 21. december 2022 meddelte Regione Marche GC, at den havde indledt en procedure for delvis tilbagekaldelse af den støtte, som var blevet ydet, og anordnede delvis tilbagesøgning af det udbetalte forskud på 92 185,82 EUR. Ved afgørelse af 27. januar 2023 anmodede Regione Marche bl.a. om tilbagebetaling af dette beløb.

19 Den 1. marts 2023 tilbagebetalte GC det krævede beløb, men forbeholdt sig udtrykkeligt retten til at anfægte afgørelserne om delvis tilbagekaldelse og om tilbagesøgning af støtten ved domstolene.

20 GC anlagde sag ved Tribunale ordinario di Ancona (retten i Ancona, Italien), som er den forelæggende ret. GC har i det væsentlige gjort gældende, at skattetilgodehavendet frit kunne kumuleres med andre lettelser, som vedrører samme udgifter som dem, der er omfattet af dette skattetilgodehavende, og således også med den støtteforanstaltning, der var omhandlet i den regionale bekendtgørelse for vinsektoren, alene med forbehold af, at de kumulerede fordele ikke oversteg 100% af den reelle udgift. Som en almindelig foranstaltning, der finder anvendelse på alle virksomheder, og som ikke udgør statsstøtte, skal skattetilgodehavendet ikke tages i betragtning ved vurderingen af, hvorvidt den maksimumssats for støtte, der er fastsat i artikel 50, stk. 4, litra b), i forordning nr. 1308/2013, dvs. 40%, var overskredet.

21 Regione Marche er derimod af den opfattelse, at skattetilgodehavendet og EU-støtten skal kumuleres op til denne maksimumssats. Denne fortolkning bekræftes i øvrigt af udtalelsen fra Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter i noten Ares (2020) 6839797 af 17. november 2020.

22 I denne sammenhæng er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt skattetilgodehavendet og EU-støtten skal kumuleres ved vurderingen af, hvorvidt den maksimumssats for støtte, der er fastsat i artikel 50, stk. 4, litra b), i forordning nr. 1308/2013, er overskredet. På den ene side kunne det lægges til grund, at skattetilgodehavendet udgør en form for offentlig støtte, som reducerer den samlede udgift for investeringen ved at nedsætte skattebyrden for den virksomhed, der bærer disse omkostninger, således at der er en risiko for, at den samme investering tilbagebetales to gange med offentlige midler. På den anden side kan skattelempelsen anses for at udgøre en almindelig foranstaltning, som fastsætter fordele for alle virksomheder. Da skattetilgodehavendet således ikke kan kvalificeres som statsstøtte, kan det ikke medregnes med hensyn til en forbudt kumulation. Dette tilgodehavende gør det tværtimod muligt at oprette en synergi mellem de forskellige former for offentlig støtte til en investering, som kumuleres for at finansiere forskellige dele af et projekt eller en investering. I denne henseende bør det nævnte tilgodehavende ikke være omfattet af den i artikel 50 i forordning nr. 1308/2013 fastsatte maksimumssats.

23 På denne baggrund har Tribunale ordinario di Ancona (retten i Ancona) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Omfatter artikel 50, stk. 4, i [forordning nr. 1308/2013] – hvad angår den del, hvor det foreskrives, at »[d]er anvendes følgende maksimumssatser for EU-bidraget i forbindelse med støtteberettigede investeringsudgifter […] b) 40% i regioner, der ikke er mindre udviklede regioner« – også skattetilgodehavender, og skal skattetilgodehavender derfor i forbindelse med opgørelse af loftet på 40% sidestilles med eventuelle yderligere bidrag ydet til modtageren?«

Om det præjudicielle spørgsmål

24 Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 50, stk. 4, litra b), i forordning nr. 1308/2013 skal fortolkes således, at der ved beregningen af den i denne bestemmelse fastsatte maksimumssats for støtte til investeringer ikke blot skal tages hensyn til den EU-støtte, der er udbetalt til en støttemodtager i forbindelse med et investeringsprojekt, men ligeledes til den fordel, som samme modtager af et skattetilgodehavende, der er fastsat i en national lovgivning, opnår.

25 Det skal indledningsvis bemærkes, at artikel 1, nr. 8), litra e), i forordning 2021/2117 ophævede artikel 50 i forordning nr. 1308/2013 med virkning fra den 1. januar 2023. I overensstemmelse med artikel 5, stk. 7, litra a), i forordning 2021/2117 finder denne artikel 50 imidlertid fortsat anvendelse på afholdte udgifter og foretagne betalinger for operationer, der er gennemført i henhold til forordning nr. 1308/2013 inden den 16. oktober 2023. Selv om anmodningen om præjudiciel afgørelse hverken præciserer den nøjagtige dato for, hvornår det i hovedsagen omhandlede investeringsprojekt blev afsluttet, eller den dato, hvor GC gav meddelelse om sin anmodning om betaling af restbeløbet, er der ingen tvivl om, at disse begivenheder fandt sted før den 16. oktober 2023, eftersom afgørelsen om tilbagesøgning, der blev indbragt for den forelæggende ret, er dateret den 27. januar 2023. Følgelig finder artikel 50 i forordning nr. 1308/2013 tidsmæssig anvendelse.

26 Det bemærkes imidlertid, at i henhold til fast retspraksis kan en fortolkning af en EU-retlig bestemmelse ikke resultere i, at bestemmelsens ellers klare og præcise ordlyd berøves enhver effektiv virkning. Når betydningen af en bestemmelse i EU-retten således er utvetydig i henhold til selve bestemmelsens ordlyd, kan Domstolen ikke fravige denne fortolkning (dom af 20.9.2022, VD og SR, C-339/20 og C-397/20, EU:C:2022:703, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

27 For det første fremgår det af artikel 50, stk. 4, i forordning nr. 1308/2013, at der anvendes maksimumssatser »for EU-bidraget« i forbindelse med støtteberettigede investeringsudgifter, som udgør 40% i regioner, der ikke er mindre udviklede regioner. Det fremgår klart af denne bestemmelses ordlyd, at den kun henviser til »EU-bidraget« uden at henvise til andre bidrag, såsom et nationalt bidrag i form af et skattetilgodehavende.

28 For det andet understøttes denne fortolkning af den sammenhæng, hvori den pågældende bestemmelse indgår.

29 Det skal for det første bemærkes, at i afsnit I i forordning nr. 1308/2013 med overskriften »Markedsintervention« indgår kapitel II med overskriften »Støtteordninger«, der indeholder afdeling 4 med overskriften »Støtteprogrammer for vinsektoren«, der blev indført ved denne forordnings artikel 39, og som omfatter forordningens artikel 50. Ifølge denne artikel 39

fastsættes der i den pågældende afdeling regler for tildeling af EU-midler til medlemsstaterne og for sidstnævntes anvendelse af sådanne midler under femårige nationale støtteprogrammer til finansiering af specifikke foranstaltninger til støtte for vinsektoren. Det skal imidlertid bemærkes, at den nævnte artikel 39 alene fastsætter regler for tildeling af EU-midler til medlemsstaterne og for medlemsstaternes anvendelse af sådanne midler, uden at omfatte nationale regler, der har til formål at tildele finansielle midler til vinsektoren, såsom et skattetilgodehavende.

30 Det skal for det andet bemærkes, at artikel 44 i forordning nr. 1308/2013 med overskriften »Generelle regler for støtteprogrammer« fastsætter dels i stk. 2, at Unionen kun yder støtte til støtteberettigede udgifter, der afholdes efter forelæggelsen af det relevante udkast til støtteprogram, dels i stk. 3, at medlemsstaterne ikke bidrager til dækning af omkostningerne i forbindelse med de foranstaltninger, der finansieres af Unionen under støtteprogrammerne. Det følger heraf, at medlemsstaterne principielt ikke må bidrage til dækning af omkostningerne i forbindelse med de foranstaltninger, der finansieres af Unionen, således at der med henblik på beregningen af de i denne forordnings artikel 50 omhandlede maksimumssatser for støtte for vinsektoren kun skal tages hensyn til de midler, der er afsat af Unionens budget.

31 For det tredje og som anført af Kommissionen i dens skriftlige indlæg opstiller artikel 44, stk. 3, i forordning nr. 1308/2013 ganske vist en regel, der forbyder national medfinansiering af nationale støtteprogrammer for vinsektoren. Denne bestemmelse skal imidlertid sammenholdes med denne forordnings artikel 212, som indfører en undtagelse til denne artikel 44, stk. 3, ved at give medlemsstaterne mulighed for efter de relevante EU-regler at yde nationale betalinger til de foranstaltninger, der er omhandlet i den nævnte forordnings artikel 50. Det følger heraf, at EU-lovgiver klart har bestemt, at medlemsstaterne kan støtte projekter under den investeringsforanstaltning, der er omhandlet i artikel 50 i forordning nr. 1308/2013, ud over de foranstaltninger, der finansieres af Unionen, forudsat at de gældende EU-retlige statsstøtteregler er overholdt.

32 Henset til ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 50, stk. 4, litra b), i forordning nr. 1308/2013 skal fortolkes således, at der ved beregningen af den i denne bestemmelse fastsatte maksimumssats for støtte til investeringer skal tages hensyn til den EU-støtte, der er udbetalt til en støttemodtager i forbindelse med et investeringsprojekt, men ikke til den fordel, som samme modtager af et skattetilgodehavende, der er fastsat i en national lovgivning, opnår.

Sagsomkostninger

33 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Syvende Afdeling) for ret:

Artikel 50, stk. 4, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1308/2013 af 17. december 2013 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 922/72, (EØF) nr. 234/79, (EF) nr. 1037/2001 og (EF) nr. 1234/2007, skal fortolkes således, at der ved beregningen af den i denne bestemmelse fastsatte maksimumssats for støtte til investeringer skal tages hensyn til den EU-støtte, der

er udbetalt til en støttemodtager i forbindelse med et investeringsprojekt, men ikke til den fordel, som samme modtager af et skattetilgodehavende, der er fastsat i en national lovgivning, opnår.

Underskrifter