Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

11 päivänä joulukuuta 2025*

Ennakkoratkaisupyyntö – Maatalous – Yhteinen maatalouspolitiikka – Asetus (EU) N:o 1308/2013 – Viinialan tukiohjelma – Rahoitus – 50 artikla – Euroopan unionin rahoitusosuus – Tuen enimmäismäärän laskeminen – Kansallisessa lainsäädännössä säädetyn veronhyvityksen sisällyttäminen enimmäismäärään

Asiassa C-497/24,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunale ordinario di Ancona (Anconan alioikeus, Italia) on esittänyt 27.6.2024 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 17.7.2024, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

GC, omissa nimissään sekä samannimisen maatilan omistajana

vastaan

Regione Marche,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja F. Schalin sekä tuomarit M. Gavalec (esittelevä tuomari) ja Z. Csehi,

julkisasiamies: T. Ćapeta,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

– GC, omissa nimissään ja samannimisen maatilan omistajana, edustajinaan S. Cianciullo ja M. Spinozzi, avvocati,

– Regione Marche, edustajanaan L. Di Ianni, avvocata,

– Italian hallitus, asiamiehinään S. Fiorentino, avustajinaan I. Fresu, procuratore dello Stato, ja L. Vignato, avvocato dello Stato,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

– Euroopan komissio, asiamiehinään B. Rechena ja P. Rossi,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 922/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 671) 50 artiklan 4 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä GC, omissa nimissään ja samannimisen maatilan omistajana, ja toisaalta Regione Marche (Marchen alue, Italia) ja jossa on kyse viinialan kansallisessa tukiohjelmassa maksetun Euroopan unionin tuen takaisinperintäpäätöksen lainmukaisuudesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin lainsäädäntö

Asetus N:o 1308/2013

3 Asetuksen N:o 1308/2013 39 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, säädetään seuraavaa:

”Tässä jaksossa vahvistetaan säännöt, jotka koskevat sitä, miten unionin varat jaetaan jäsenvaltioille ja miten jäsenvaltioiden on käytettävä kyseisiä varoja viisivuotisissa kansallisissa tukiohjelmissa, jäljempänä 'tukiohjelmat', viinialan erityisten tukitoimenpiteiden rahoittamiseksi.”

4 Saman asetuksen 44 artiklan, jonka otsikko on ”Tukiohjelmia koskevat yleiset säännöt”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Unionin tukea voidaan myöntää vain asianomaisen tukiohjelmaluonnoksen toimittamisen jälkeen aiheutuneisiin tukikelpoisiin menoihin.

3. Jäsenvaltiot eivät saa osallistua unionin tukiohjelmissa rahoittamien toimenpiteiden kustannuksiin.”

5 Mainitun asetuksen 50 artiklan, jonka otsikko on ”Sijoitukset”, 4 kohdan b alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Unionin rahoitusosuuteen tukikelpoisista investointikustannuksista sovelletaan seuraavia tuen enimmäismääriä:

– –

b) 40 prosenttia muilla kuin vähemmän kehittyneillä alueilla;

– –”

6 Saman asetuksen 212 artiklassa, jonka otsikko on ”Viinin tukiohjelmiin liittyvät kansalliset tuet”, säädetään seuraavaa:

”Poiketen siitä, mitä 44 artiklan 3 kohdassa säädetään, jäsenvaltiot voivat myöntää kansallista tukea 45, 49 ja 50 artiklassa tarkoitettuihin toimenpiteisiin valtiontukea koskevien unionin sääntöjen mukaisesti.

Valtiontukea koskevissa unionin säännöissä vahvistettua tuen enimmäismäärää sovelletaan julkisen rahoituksen kokonaismäärään, johon sisältyy sekä unionin että kansallinen rahoitus.”

Asetus (EU) 2021/2117

7 Maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (EU) N:o 1308/2013, maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä annetun asetuksen (EU) N:o 1151/2012, maustettujen viinituotteiden määritelmästä, kuvauksesta, esittelystä, merkinnöistä ja maantieteellisten merkintöjen suojasta annetun asetuksen (EU) N:o 251/2014 sekä unionin syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 228/2013 muuttamisesta 2.12.2021 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/2117 (EUVL 2021, L 435, s. 262) 1 artiklan 8 alakohdan e alakohdassa säädetään asetuksen N:o 1308/2013 29–60 artiklan kumoamisesta.

8 Asetuksen 2021/2117 6 artiklan neljännen kohdan mukaan kyseistä 1 artiklan 8 alakohdan e alakohtaa sovelletaan 1.1.2023 alkaen.

9 Asetuksen 2021/2117 5 artiklan 7 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Asetuksen [N:o 1308/2013] 40 artiklassa tarkoitettujen viinialan tukiohjelmien soveltamista jatketaan 15 päivään lokakuuta 2023. Asetuksen [N:o 1308/2013] 39–54 artiklaa sovelletaan 31 päivän joulukuuta 2022 jälkeen seuraavien osalta:

a) mainitun asetuksen mukaisesti sen 39–52 artiklassa tarkoitetussa tukiohjelmassa ennen 16 päivää lokakuuta 2023 toteutetuista toimista aiheutuneet menot ja suoritetut maksut”.

Italian lainsäädäntö

10 Valtion talousarviosta varainhoitovuodeksi 2020 ja monivuotisesta talousarviosta kolmivuotiskaudelle 2020–2022 27.12.2019 annetun lain nro 160 (legge n. 160 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020–2022) (GURI nro 304, 30.12.2019) (jäljempänä vuoden 2020 talousarviolaki) 1 §:n 185–197 momentissa säädetään veronhyvityksestä yrityksille, jotka investoivat tuotantoprosessien teknologiseen ja digitaaliseen muutokseen liittyviin aineellisiin ja aineettomiin hyödykkeisiin.

11 Kyseisen lain 1 §:n 192 momentissa säädetään seuraavaa:

”Veronhyvitystä ei oteta lukuun tulona eikä alueellisen tuotantotoiminnasta kannettavan veron määräytymisperusteena, eikä sillä ole merkitystä [22.12.1986 annetussa tasavallan presidentin asetuksessa nro 917 tarkoitetun lakikoonnoksen (testo unico di cui al decreto del Presidente della

Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917)] 61 §:ssä ja 109 §:n 5 momentissa tarkoitetun suhteen kannalta. Veronhyvitys on yhdistettävissä muihin samoihin kustannuksiin kohdistuviin etuihin edellyttäen, että kun otetaan huomioon myös se, ettei sitä edellisessä virkkeessä todetulla tavalla oteta lukuun tulona eikä alueellisen tuotantotoiminnasta kannettavan veron määräytymisperusteena, yhdistäminen ei johda toteutuneita kustannuksia suurempaan määrään.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

12 Marchen alue hyväksyi 14.10.2020 tekemällään päätöksellä alueellisen hankepyynnön asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklassa säädetyn markkinointivuotta 2020–2021 koskevan investointitoimenpiteen, joka kuuluu viinialan tukiohjelmaan, täytäntöönpanemiseksi.

13 Viinialan yritys GC jätti 30.11.2020 tukihakemuksen hankkeelle, jonka arvioitu kokonaisarvo oli 392 662,59 euroa. Hankkeeseen sisältyi toimia, joilla pyrittiin yhtäältä takaamaan korkea energiatehokkuus ja toisaalta parantamaan innovatiivisuutta ja tuotteen laatua. Nämä toimet toteutettiin hankkimalla uusia eristettyjä sammioita, jotka mahdollistavat viininvalmistuksen eri vaiheiden hallinnan domoottisesti ja etänä.

14 Marchen alue hyväksyi 27.5.2021 kyseisen tukiohjelman tukikelpoisten hakemusten luokittelun ja asetti GC:n hakemuksen toiselle sijalle, minkä perusteella se hyväksyi 157 065,04 euron suuruisen tuen myöntämisen GC:lle. GC:lle maksettiin 13.9.2021 ennakkona tästä määrästä 80 prosenttia eli 125 652,03 euroa, ja loput 20 prosenttia piti maksaa hankkeen valmistumispäivänä, jonka oli määrä tapahtua 15.7.2022.

15 GC teki hankkeen toteuttamisen aikana muutoshakemuksen, jossa mukautettiin menojen kokonaismäärää, joka laskettiin uudelleen 392 044,85 euroksi, joten tuen määräksi arvioitiin uudelleen 156 817,94 euroa, minkä Marchen alue hyväksyi 1.7.2022.

16 Hankkeen valmistumisen jälkeen GC teki maksupyynnön, joka koski aiheutuneiden ilmoitettujen kustannusten, joiden kokonaismäärä oli 389 256,21 euroa eli vähemmän kuin 1.7.2022 hyväksytty määrä, saamatta olevaa määrää. Näin ollen GC vahvisti haetun tuen kokonaismääräksi 155 702,48 euroa, joten saamatta oleva määrä oli 30 050,45 euroa.

17 Struttura Decentrata Agricoltura di Ascoli Piceno e Fermon (Ascoli Picenon ja Fermon maataloustukivirasto, Italia) suorittamien tarkastusten perusteella tuen samatta olevan osan maksupyyntö todettiin osittain hyväksyttäväksi. Tämä virasto nimittäin totesi muun muassa, että hankkeessa rahoitetut investoinnit olivat saaneet vuoden 2020 talousarviolain 1 §:n 192 momentissa tarkoitetun veronhyvityksen (jäljempänä veronhyvitys). Näin ollen unionin talousarviosta maksettavan tuen ja veronhyvityksen yhteenlaskettu määrä ylitti asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklan 4 kohdan b alakohdassa tarkoitetun tuen sallitun enimmäismäärän eli 40 prosenttia GC:n investointikustannuksista. Näin ollen mainittu virasto katsoi, että GC:n saamaa sallitun enimmäismäärän ylittävää määrää ei ollut maksettava ja että se oli perittävä takaisin.

18 Marchen alue ilmoitti 21.12.2022 GC:lle, että se oli aloittanut menettelyn myönnetyn tuen osittaiseksi peruuttamiseksi ja määrännyt suoritetun ennakon osittaisesta takaisinperimisestä eli 92 185,82 euron takaisinperimisestä. Se vaati 27.1.2023 tekemällään päätöksellä erityisesti kyseisen määrän palauttamista.

19 GC palautti 1.3.2023 siltä vaaditun määrän mutta varasi itselleen oikeuden riitauttaa tuomioistuimessa tuen osittaista peruuttamista ja takaisinperimistä koskevat päätökset.

20 GC nosti kanteen Tribunal ordinario di Anconassa (Anconan alioikeus, Italia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. GC väitti lähinnä, että veronhyvitys voidaan vapaasti yhdistää muihin etuihin, joilla on tarkoitus kattaa samat kustannukset kuin ne, joita kyseinen hyvitys koskee, ja näin ollen myös viinialan alueellisessa hankepyynnössä tarkoitettuun tukitoimenpiteeseen sillä ainoalla edellytyksellä, että yhteenlaskettujen etujen kokonaismäärä ei ylitä 100:a prosenttia aiheutuneista kustannuksista. Koska veronhyvitys on kaikkiin yrityksiin sovellettava yleinen toimenpide, joka ei ole valtiontukea, sitä ei pitäisi ottaa huomioon kun arvioidaan, ylittyykö asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklan 4 kohdan b alakohdassa säädetty tuen enimmäismäärä eli 40 prosenttia.

21 Marchen alue sitä vastoin katsoo, että veronhyvitys ja unionin tuki on laskettava yhteen tämän tuen enimmäismäärää tarkasteltaessa. Myös Euroopan komission maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosaston 17.11.2020 päivätyssä muistiossa Ares (2020)6839797 oleva lausunto vahvistaa tämän tulkinnan.

22 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on epäilyksiä siitä, onko veronhyvitys ja unionin tuki laskettava yhteen sen arvioimiseksi, ylittyykö asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklan 4 kohdan b alakohdassa säädetty tuen enimmäismäärä. Yhtäältä voitaisiin katsoa, että veronhyvitys on julkisen tuen muoto, jolla pienennetään investoinnin kokonaiskustannuksia keventämällä tästä kustannuksesta vastaavan yrityksen verorasitusta, joten olisi olemassa vaara saman investoinnin korvaamisesta kahteen kertaan julkisista varoista. Toisaalta veronhyvitystä voidaan pitää yleisluontoisena toimenpiteenä, jolla myönnetään etuja kaikille yrityksille. Koska veronhyvitystä ei näin ollen voida luokitella valtiontueksi, se ei voi aiheuttaa kiellettyä julkisten varojen kasautumista. Sen avulla voidaan päinvastoin luoda synergiaa myönnetyn julkisen investointituen eri muotojen, jotka yhdistetään hankkeen tai investoinnin eri osien rahoittamiseksi, välille. Näin ollen mainittua hyvitystä ei pitäisi sisällyttää asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklassa säädettyyn enimmäismäärään.

23 Tässä tilanteessa Tribunale ordinario di Ancona on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymykset:

”Käsittääkö asetuksen [N:o 1308/2013] 50 artiklan 4 kohta, siltä osin kuin siinä säädetään, että ’unionin rahoitusosuuteen tukikelpoisista investointikustannuksista sovelletaan seuraavia tuen enimmäismääriä: – – b) 40 prosenttia muilla kuin vähemmän kehittyneillä alueilla’, myös veronhyvitykset ja onko veronhyvitykset mainittua 40 prosentin enimmäismäärää laskettaessa siten rinnastettava mahdollisiin muihin tuensaajan saamiin tukiin?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään, onko asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklan 4 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä säädetyn investointituen enimmäismäärän laskemiseksi on otettava huomioon paitsi tuensaajalle investointihankkeesta maksettu unionin tuki myös etu, jonka sama tuensaaja on saanut kansallisen lainsäädännön mukaisesta veronhyvityksestä.

25 Aluksi on todettava, että asetuksen 2021/2117 1 artiklan 8 alakohdan e alakohdalla kumottiin asetuksen N:o 1308/2013 50 artikla 1.1.1923 alkaen. Asetuksen 2021/2117 5 artiklan 7 kohdan a alakohdan mukaan kyseistä 50 artiklaa sovelletaan kuitenkin edelleen asetuksen N:o 1308/2013 mukaisesti ennen 16.10.2023 toteutetuista toimista aiheutuneisiin menoihin ja suoritettuihin maksuihin. Tältä osin on todettava, että vaikka ennakkoratkaisupyynnössä ei täsmennetä tarkkaa päivämäärää, jona pääasiassa kyseessä oleva investointihanke on saatettu päätökseen, eikä päivää, jona GC ilmoitti saamatta olevaa osaa koskevasta maksupyynnöstään, ei ole epäilystäkään siitä, että nämä tapahtumat ovat tapahtuneet ennen 16.10.2023, koska takaisinperintäpäätös, joka on saatettu ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi, on päivätty 27.1.2023. Näin ollen asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklaa voidaan soveltaa ajallisesti.

26 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tulkinta ei saa johtaa siihen, että säännöksen selvältä ja täsmälliseltä sanamuodolta viedään kokonaan sen tehokas vaikutus. Näin ollen on niin, että jos unionin oikeuden säännöksen merkitys ilmenee yksiselitteisesti itse säännöksen sanamuodosta, unionin tuomioistuin ei voi poiketa tästä tulkinnasta (tuomio 20.9.2022, VD ja SR, C-339/20 ja C-397/20, EU:C:2022:703, 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Ensinnäkin asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklan 4 kohdasta ilmenee, että ”unionin rahoitusosuuteen” tukikelpoisista investointikustannuksista ”sovelletaan” tuen enimmäismääriä ja että tuen enimmäismäärä on 40 prosenttia muilla kuin vähemmän kehittyneillä alueilla. Kyseisen säännöksen sanamuodosta ilmenee selvästi, että siinä viitataan ainoastaan ”unionin rahoitusosuuteen” viittaamatta muihin osuuksiin kuten kansalliseen osuuteen veronhyvityksen muodossa.

28 Toiseksi tätä tulkintaa tukee asiayhteys, johon kyseinen säännös kuuluu.

29 Ensiksi on todettava, että asetuksen N:o 1308/2013 I osastossa, jonka otsikko on ”Markkinainterventiot”, on II luku, jonka otsikko on ”Tukijärjestelmät”. Se sisältää 4 jakson, jonka otsikko on ”Viinialan tukiohjelmat”, jonka alussa on tämän asetuksen 39 artikla ja joka sisältää asetuksen 50 artiklan. Kyseisessä 39 artiklassa säädetään, että tässä jaksossa vahvistetaan säännöt, jotka koskevat sitä, miten unionin varat jaetaan jäsenvaltioille ja miten jäsenvaltioiden on käytettävä kyseisiä varoja viisivuotisissa kansallisissa tukiohjelmissa, jäljempänä 'tukiohjelmat', viinialan erityisten tukitoimenpiteiden rahoittamiseksi. On kuitenkin todettava, että mainitussa 39 artiklassa rajoitutaan rajaamaan kyseisessä jaksossa vahvistetut säännöt koskemaan unionin varojen jakamista jäsenvaltioille ja sitä, miten jäsenvaltiot käyttävät niitä, eikä kyseinen artikla kata kansallisia sääntöjä, joiden tarkoituksena on myöntää viinialalle taloudellisia varoja, kuten veronhyvitys.

30 Toiseksi on todettava, että asetuksen N:o 1308/2013 44 artiklan, jonka otsikko on ”Tukiohjelmia koskevat yleiset säännöt”, 2 kohdassa säädetään yhtäältä, että unionin tukea voidaan myöntää vain asianomaisen tukiohjelmaluonnoksen toimittamisen jälkeen aiheutuneisiin tukikelpoisiin menoihin, ja sen 3 kohdassa toisaalta, että jäsenvaltiot eivät saa osallistua unionin tukiohjelmissa rahoittamien toimenpiteiden kustannuksiin. Tästä seuraa, että jäsenvaltiot eivät lähtökohtaisesti saa osallistua unionin rahoittamien toimenpiteiden kustannuksiin, joten kyseisen asetuksen 50 artiklassa tarkoitettujen viinialan tukien sallittujen enimmäismäärien laskemiseksi on otettava huomioon vain unionin talousarviosta osoitetut varat.

31 Kolmanneksi ja kuten komissio on kirjallisissa huomautuksissaan huomauttanut, asetuksen N:o 1308/2013 44 artiklan 3 kohdassa säädetään tosin säännöstä, jolla kielletään kansallinen yhteisrahoitus kansallisissa tukiohjelmissa viinialalla. Tätä säännöstä on kuitenkin luettava yhdessä kyseisen asetuksen 212 artiklan kanssa, jossa säädetään poikkeuksesta 44 artiklan 3 kohtaan antamalla jäsenvaltioille lupa myöntää kansallista tukea sovellettavien valtiontukea koskevien unionin sääntöjen mukaisesti erityisesti mainitun asetuksen 50 artiklassa tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Tästä seuraa, että unionin lainsäätäjä on selvästi säätänyt, että jäsenvaltiot voivat tukea asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklassa tarkoitettuun Investoinnit-toimenpiteeseen kuuluvia hankkeita unionin rahoittamien toimenpiteiden lisäksi edellyttäen, että sovellettavia valtiontukea koskevia unionin sääntöjä noudatetaan.

32 Esitettyyn kysymykseen on edellä esitetyn perusteella vastattava, että asetuksen N:o 1308/2013 50 artiklan 4 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä säädetyn investointituen enimmäismäärää laskettaessa on otettava huomioon tuensaajalle investointihanketta varten maksettu unionin tuki mutta ei etua, jonka tämä sama tuensaaja on saanut kansallisen lainsäädännön mukaisesta veronhyvityksestä.

Oikeudenkäyntikulut

33 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 922/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta 17.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1308/2013 50 artiklan 4 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä säädetyn investointituen enimmäismäärää laskettaessa on otettava huomioon tuensaajalle investointihanketta varten maksettu Euroopan unionin tuki mutta ei etua, jonka tämä sama tuensaaja on saanut kansallisen lainsäädännön mukaisesta veronhyvityksestä.

Allekirjoitukset