Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 11. decembra 2025 *

„Predhodno odločanje – Kmetijstvo – Skupna kmetijska politika – Uredba (EU) št. 1308/2013 – Podporni program v vinskem sektorju – Financiranje – Člen 50 – Prispevek Evropske Unije – Izračun najvišje stopnje pomoči – Vključitev davčnega dobropisa, ki ga določa nacionalna ureditev“

V zadevi C-497/24,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale ordinario di Ancona (sodišče v Anconi, Italija) z odločbo z dne 27. junija 2024, ki je na Sodišče prispela 17. julija 2024, v postopku

GC, ki nastopa v lastnem imenu in kot lastnik kmetijskega gospodarstva z enakim imenom,

proti

Regione Marche,

SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi F. Schalin, predsednik senata, M. Gavalec (poročevalec) in Z. Csehi, sodnika,

generalna pravobranilka: T. Ćapeta,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za GC, ki nastopa v lastnem imenu in kot lastnik kmetijskega gospodarstva z istim imenom, S. Cianciullo in M. Spinozzi, avvocati,

– za la Regione Marche L. Di Ianni, avvocata,

– za italijansko vlado S. Fiorentino, agent, skupaj s I. Fresujem, procuratore dello Stato, in L. Vignato, avvocato dello Stato,

– za Evropsko komisijo B. Rechena in P. Rossi, agenta,

* Jezik postopka: italijanščina.

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 50(4) Uredbe (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 (UL 2013, L 347, str. 671).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med GC, ki nastopa v svojem imenu in kot lastnik kmetijskega gospodarstva z istim imenom, in Regione Marche (dežela Marke, Italija) glede zakonitosti odločbe o izterjavi pomoči Evropske unije, izplačane v okviru nacionalnega podpornega programa v vinskem sektorju.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba št. 1308/2013

3 Člen 39 Uredbe št. 1308/2013, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„V tem oddelku so določena pravila, ki urejajo dodeljevanje sredstev Unije državam članicam in uporabo teh sredstev v državah članicah v okviru petletnih nacionalnih podpornih programov (v nadaljnjem besedilu: podporni programi) za financiranje posebnih podpornih ukrepov kot pomoč vinskemu sektorju.“

4 Člen 44 te uredbe, naslovljen „Splošna pravila za podporne programe“, v odstavkih 2 in 3 določa:

„2. Podpora Unije se dodeli samo za upravičene izdatke, ki nastanejo po predložitvi zadevnega osnutka podpornega programa.

3. Države članice ne prispevajo k stroškom za ukrepe, ki jih financira Unija na podlagi podpornih programov.“

5 Člen 50 navedene uredbe, naslovljen „Naložbe“, v odstavku 4(b) določa:

„V zvezi z upravičenimi naložbenimi stroški se za prispevek Unije uporabljajo naslednje najvišje stopnje pomoči:

[…]

(b) 40 % v regijah, ki ne štejejo za manj razvite regije;

[…].“

6 Člen 212 te uredbe, naslovljen „Nacionalna plačila v zvezi s podpornimi programi za vino“, določa:

„Z odstopanjem od člena 44(3) lahko države članice dodelijo nacionalna plačila v skladu s pravili Unije o državni pomoči za ukrepe iz členov 45, 49 in 50.

Najvišja stopnja pomoči, kot je določena v ustreznih pravilih Unije o državni pomoči, se uporablja za celotno javno financiranje, tj. za sredstva Unije in nacionalna sredstva.“

Uredba (EU) 2021/2117

7 Člen 1, točka 8(e), Uredbe (EU) 2021/2117 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 2. decembra 2021 o spremembi uredb (EU) št. 1308/2013 vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov, (EU) št. 1151/2012 o shemah kakovosti kmetijskih proizvodov in živil, (EU) št. 251/2014 o opredelitvi, opisu, predstavitvi, označevanju in zaščiti geografskih označb aromatiziranih vinskih proizvodov in (EU) št. 228/2013 o posebnih ukrepih za kmetijstvo v najbolj oddaljenih regijah Unije (UL 2021, L 435, str. 262) določa črtanje členov od 29 do 60 Uredbe št. 1308/2013.

8 V skladu s členom 6, četrti odstavek, Uredbe 2021/2117 se ta člen 1, točka 8(e), uporablja od 1. januarja 2023.

9 Člen 5(7)(a) Uredbe 2021/2117 določa:

„Podporni programi v vinskem sektorju iz člena 40 Uredbe [št. 1308/2013] se še naprej uporabljajo do 15. oktobra 2023. Členi 39 do 54 Uredbe [št. 1308/2013] se po 31. decembru 2022 še naprej uporabljajo, kar zadeva:

(a) nastale odhodke in plačila za dejavnosti, izvedene v skladu z navedeno uredbo pred 16. oktobrom 2023 v okviru sheme pomoči iz členov 39 do 52 navedene uredbe“.

Italijansko pravo

10 Člen 1, od (185) do (197), legge n. 160 – Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020–2022 (zakon št. 160 o načrtovanem državnem proračunu za proračunsko leto 2020 in večletnem proračunu za triletno obdobje 2020–2022) z dne 27. decembra 2019 (GURI št. 304 z dne 30. decembra 2019; v nadaljevanju: zakon o proračunu za leto 2020) določa davčni dobropis za podjetja, ki vlagajo v materialna in nematerialna sredstva, ki se uporabljajo za tehnološko in digitalno preobrazbo proizvodnih procesov.

11 Člen 1(192) tega zakona določa:

„Davčni dobropis se ne upošteva niti pri izračunu dohodka niti v davčni osnovi za odmero regionalnega davka na proizvodne dejavnosti in ni upošteven za namene izračuna razmerja iz členov 61 in 109(5) [testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 (enotno besedilo uredbe predsednika Republike št. 917 z dne 22. decembra 1986)]. Davčni dobropis se lahko kombinira z drugimi ugodnostmi, ki se nanašajo na iste stroške, če taka kumulacija, tudi ob upoštevanju dejstva, da se v skladu s prejšnjim stavkom ne upošteva pri izračunu dohodka in v davčni osnovi za odmero regionalnega davka na proizvodne dejavnosti, ne privede do prekoračitve nastalih stroškov“.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

12 Dežela Marke je s sklepom z dne 14. oktobra 2020 potrdila deželni javni razpis za izvajanje ukrepa „Naložbe“ iz člena 50 Uredbe št. 1308/2013 za tržno leto 2020/2021, ki je ukrep, ki spada v okvir podpornega programa v vinskem sektorju.

13 Vinogradniško podjetje GC je 30. novembra 2020 vložilo zahtevek za pomoč za projekt v ocenjeni skupni vrednosti 392.662,59 EUR. S tem projektom so bili predvideni ukrepi za zagotavljanje visoke energetske učinkovitosti na eni strani in za povečanje inovativnosti in kakovosti proizvoda na drugi strani. Ti ukrepi so vključevali nakup novih izoliranih sodov, ki omogočajo avtomatizirano in daljinsko upravljanje različnih faz pridelave vina.

14 Dežela Marke je 27. maja 2021 potrdila prednostni seznam zahtevkov, upravičenih do tega programa pomoči, pri čemer je zahtevek osebe GC uvrstila na drugo mesto, zaradi česar je odobrila dodelitev pomoči v višini 157.065,04 EUR v njeno korist. Osebi GC je bilo 13. septembra 2021 kot predplačilo nakazanih 80 % tega zneska, to je 125.652,03 EUR, preostalih 20 % pa bi moralo biti izplačanih do datuma zaključka projekta, ki bi moral biti 15. julija 2022.

15 Oseba GC je med izvajanjem projekta vložila prošnjo za spremembo zahtevka, ki je vključevala prilagoditev zneska skupnih odhodkov, ki je bil na novo izračunan na 392.044,85 EUR, tako da je bil znesek pomoči na novo ocenjen na 156.817,94 EUR, kar je dežela Marke odobrila 1. julija 2022.

16 Po zaključku projekta je oseba GC vložila zahtevek za plačilo preostalega dolgovanega zneska za izdatke, prijavljene kot nastale, ki so skupaj znašali 389.256,21 EUR, kar je nižji znesek od zneska, odobrenega 1. julija 2022. Tako je oseba GC določila skupni znesek zaprošene pomoči v višini 155.702,48 EUR, tako da je preostali dolgovani znesek znašal 30.050,45 EUR.

17 Po pregledih, ki jih je opravila Struttura Decentrata Agricoltura di Ascoli Piceno e Fermo (območna kmetijska služba za pokrajini Ascoli Piceno in Fermo, Italija), je bil zahtevek za plačilo preostalega zneska ocenjen kot delno upravičen. Ta služba je namreč med drugim ugotovila, da je bil za naložbe, financirane v okviru projekta, izdan davčni dobropis v smislu člena 1(192) zakona o proračunu za leto 2020 (v nadaljevanju: davčni dobropis). Tako je skupni prejemek pomoči iz proračuna Unije in davčnega dobropisa presegel najvišjo dovoljeno stopnjo pomoči iz člena 50(4)(b) Uredbe št. 1308/2013, to je 40 % stroškov naložbe osebe GC. Zato je navedena služba menila, da presežek, ki ga je oseba GC prejela glede na najvišji dovoljeni znesek, ni bil dolgovan in ga je treba izterjati.

18 Dežela Marke je 21. decembra 2022 osebo GC obvestila, da je začela postopek za delni preklic dodeljene pomoči, in odredila delno vračilo plačanega predplačila v znesku 92.185,82 EUR. Z odločbo z dne 27. januarja 2023 je med drugim zahtevala vračilo tega zneska.

19 Oseba GC je 1. marca 2023 vrnila zahtevani znesek, pri čemer si je pridržala pravico do sodnega izpodbijanja odločb o delnem preklicu pomoči in o vračilu.

20 Oseba GC je vložila tožbo pri Tribunale ordinario di Ancona (sodišče v Anconi, Italija), ki je predložitveno sodišče. Oseba GC je v bistvu trdila, da se davčni dobropis lahko prosto kumulira z drugimi ugodnostmi za kritje istih stroškov, kot so stroški, na katere se nanaša ta dobropis, in torej tudi z ukrepom pomoči iz deželnega javnega razpisa v vinskem sektorju, pod edinim pogojem, da skupne kumulirane ugodnosti ne presežejo 100 % nastalih stroškov. Kot splošni

ukrep, ki se uporablja za vsa podjetja in ne pomeni državne pomoči, naj se davčni dobropis ne bi smel upoštevati pri presoji, ali je bila najvišja stopnja pomoči iz člena 50(4)(b) Uredbe št. 1308/2013, in sicer 40 %, presežena.

21 Dežela Marke nasprotno meni, da je treba davčni dobropis in pomoč Unije do te najvišje stopnje pomoči kumulirati. Mnenje Generalnega direktorata Evropske komisije za kmetijstvo in razvoj podeželja, izraženo v obvestilu Ares (2020)6839797 z dne 17. novembra 2020, naj bi poleg tega potrjevalo to razlago.

22 V tem okviru predložitveno sodišče dvomi o tem, ali je treba pri presoji, ali je najvišja stopnja pomoči iz člena 50(4)(b) Uredbe št. 1308/2013 presežena, davčni dobropis in pomoč Unije kumulirati. Po eni strani naj bi bilo mogoče šteti, da davčni dobropis pomeni obliko javne podpore, ki zmanjšuje skupne stroške naložbe z zmanjšanjem davčnega bremena podjetja, ki nosi ta strošek, tako da naj bi obstajalo tveganje, da bi bila ista naložba dvakratno povrnjena iz javnih sredstev. Po drugi strani naj bi bilo davčni dobropis mogoče šteti za splošen ukrep, ki zagotavlja ugodnosti v korist vseh podjetij. Tako naj davčni dobropis, ki ga naj ne bi bilo mogoče opredeliti za državno pomoč, ne bi mogel prispevati k prepovedanemu kumuliranju javnih sredstev. Nasprotno, s tem dobropisom naj bi bila omogočena sinergija med različnimi oblikami javne podpore za naložbo, ki naj bi se kumulirale za financiranje različnih delov projekta ali naložbe. V tem smislu se naj navedeni dobropis ne bi smel upoštevati pri zgornji meji iz člena 50 Uredbe št. 1308/2013.

23 V teh okoliščinah je Tribunale ordinario di Ancona (sodišče v Anconi) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali člen 50(4) Uredbe [št. 1308/2013] v delu, v katerem določa, da se ‚[v] zvezi z upravičenimi naložbenimi stroški […] za prispevek Unije uporabljajo naslednje najvišje stopnje pomoči […] (b) 40 % v regijah, ki ne štejejo za manj razvite regije‘, zajema tudi davčne dobropise in ali je treba davčne dobropise pri izračunu 40-odstotne stopnje zato obravnavati enako kot morebitne druge prispevke, ki jih prejme upravičenec?“

Vprašanje za predhodno odločanje

24 Predložitveno sodišče z vprašanjem sprašuje, ali je treba člen 50(4)(b) Uredbe št. 1308/2013 razlagati tako, da je treba pri izračunu najvišje stopnje pomoči za naložbe iz te določbe upoštevati ne le pomoč Unije, ki je bila upravičencu izplačana iz naslova naložbenega projekta, ampak tudi ugodnost, ki jo je ta upravičenec pridobil z davčnim dobropisom, določenim z nacionalno ureditvijo.

25 Najprej je treba poudariti, da je bil s členom 1, točka 8(e), Uredbe 2021/2117 s 1. januarjem 2023 črtan člen 50 Uredbe št. 1308/2013. Vendar se v skladu s členom 5(7)(a) Uredbe 2021/2117 ta člen 50 še naprej uporablja za nastale odhodke in izvedena plačila za dejavnosti, izvedene v skladu z Uredbo št. 1308/2013 pred 16. oktobrom 2023. V zvezi s tem je treba navesti, da čeprav v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ni naveden točen datum, ko je bil naložbeni projekt iz postopka v glavni stvari končan, niti datum, ko je oseba GC vložila zahtevek za plačilo preostalega zneska, ni nobenega dvoma, da so se ti dogodki zgodili pred 16. oktobrom 2023, saj je bila odločba o izterjavi, ki je bila predložena predložitvenemu sodišču, sprejeta 27. januarja 2023. Zato se člen 50 Uredbe št. 1308/2013 uporablja *ratione temporis*.

26 Nato je treba opozoriti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso razlaga določbe prava Unije ne sme povzročiti, da se jasnemu in natančnemu besedilu te določbe odvzame ves polni učinek. Če torej pomen določbe prava Unije nedvoumno izhaja iz njenega besedila, Sodišče od te razlage ne more odstopati (sodba z dne 20. septembra 2022, VD in SR, C-339/20 in C-397/20, EU:C:2022:703, točka 71 in navedena sodna praksa).

27 Na prvem mestu, iz člena 50(4) Uredbe št. 1308/2013 izhaja, da se najvišje stopnje pomoči v zvezi z upravičenimi naložbenimi stroški „za prispevek Unije uporabljajo“ in znašajo 40 % v regijah, ki ne štejejo za manj razvite regije. Iz besedila te določbe je jasno razvidno, da se ta določba sklicuje le na „prispevek Unije“, ne da bi se sklicevala na druge prispevke, kot je nacionalni prispevek v obliki davčnega dobropisa.

28 Na drugem mestu, to razlago potrjuje sobesedilo, v katero je umeščena ta določba.

29 Prvič, navesti je treba, da je pod naslovom I Uredbe št. 1308/2013, „Tržna intervencija“, poglavje II, naslovljeno „Sheme pomoči“, ki vsebuje oddelek 4, naslovljen „Podporni programi v vinskem sektorju“, ki se začne s členom 39 te uredbe in ki vključuje člen 50 te uredbe. Ta člen 39 določa, da so v tem oddelku določena pravila, ki urejajo dodeljevanje sredstev Unije državam članicam in uporabo teh sredstev v državah članicah v okviru petletnih nacionalnih podpornih programov za financiranje posebnih podpornih ukrepov kot pomoč vinskemu sektorju. Navesti pa je treba, da navedeni člen 39 zgolj omejuje pravila, določena v tem oddelku, na področje dodeljevanja sredstev Unije državam članicam in na področje uporabe teh sredstev v državah članicah, ne zajema pa nacionalnih pravil za dodeljevanje finančnih sredstev vinskemu sektorju, kot je davčni dobropis.

30 Drugič, navesti je treba, da člen 44 Uredbe št. 1308/2013, naslovljen „Splošna pravila za podporne programe“, na eni strani v odstavku 2 določa, da se podpora Unije dodeli samo za upravičene izdatke, ki nastanejo po predložitvi zadevnega osnutka podpornega programa, in na drugi strani v odstavku 3, da države članice ne prispevajo k stroškom za ukrepe, ki jih financira Unija na podlagi podpornih programov. Iz tega izhaja, da državam članicam načeloma ni dovoljeno prispevati k stroškom ukrepov, ki jih financira Unija, tako da je treba za izračun najvišjih dovoljenih stopenj pomoči v vinskem sektorju iz člena 50 te uredbe upoštevati le sredstva iz proračuna Unije.

31 Tretjič, kot je Komisija navedla v pisnem stališču, člen 44(3) Uredbe št. 1308/2013 sicer določa pravilo, ki prepoveduje nacionalno sofinanciranje nacionalnih podpornih programov v vinskem sektorju. Vendar je treba to določbo razlagati v povezavi s členom 212 te uredbe, ki uvaja odstopanje od tega člena 44(3) in ki državam članicam dovoljuje, da v skladu z veljavnimi pravili Unije o državni pomoči dodelijo nacionalna plačila med drugim za ukrepe iz člena 50 navedene uredbe. Iz tega izhaja, da je zakonodajalec Unije jasno določil, da lahko države članice – dodatno k ukrepom, ki jih financira Unija – podpirajo projekte, ki spadajo v okvir ukrepa „Naložbe“ iz člena 50 Uredbe št. 1308/2013, če se spoštujejo veljavna pravila Unije o državni pomoči.

32 Glede na zgoraj navedeno je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 50(4)(b) Uredbe št. 1308/2013 razlagati tako, da je treba pri izračunu najvišje stopnje pomoči za naložbe iz te določbe upoštevati pomoč Unije, ki je bila upravičencu izplačana iz naslova naložbenega projekta, ne pa ugodnosti, ki jo je ta upravičenec pridobil z davčnim dobropisom, določenim z nacionalno ureditvijo.

Stroški

33 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (sedmi senat) razsodilo:

Člen 50(4)(b) Uredbe (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 je treba razlagati tako, da je treba pri izračunu najvišje stopnje pomoči za naložbe iz te določbe upoštevati pomoč Evropske unije, ki je bila upravičencu izplačana iz naslova naložbenega projekta, ne pa ugodnosti, ki jo je ta upravičenec pridobil z davčnim dobropisom, določenim z nacionalno ureditvijo.

Podpisi