ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

20 mei 2021 *

„Prejudiciële verwijzing – Staatssteun – Landbouwsector – Slachten van dieren die aan besmettelijke ziekten lijden – Schadeloosstelling van veehouders – Aanmeldings- en standstillverplichtingen – Artikel 108, lid 3, VWEU – Begrippen ‚bestaande steun' en ‚nieuwe steun' – Verordening (EG) nr. 659/1999 – Vrijstellingen per categorie steun – Verordening (EU) nr. 702/2014 – De-minimissteun – Verordening (EU) nr. 1408/2013"

In zaak C-128/19,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Corte suprema di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië) bij beslissing van 14 november 2018, ingekomen bij het Hof op 18 februari 2019, in de procedure

Azienda Sanitaria Provinciale di Catania

tegen

Assessorato della Salute della Regione Siciliana,

in tegenwoordigheid van:

AU,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, kamerpresident, N. Piçarra (rapporteur), D. Šváby, S. Rodin en K. Jürimäe, rechters,

advocaat-generaal: E. Tanchev,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Azienda Sanitaria Provinciale di Catania, vertegenwoordigd door A. Ravì, avvocato,

* Procestaal: Italiaans.

– de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door P. Garofoli, avvocato dello Stato,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Georgieva en D. Recchia als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 december 2020,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van de artikelen 107 en 108 VWEU.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Azienda Sanitaria Provinciale di Catania (gezondheidsdienst van de provincie Catanië, Italië) (hierna: „ASPC”) en de Assessorato della Salute della Regione Siciliana (gezondheidsdienst van de regio Sicilië, Italië) over een vordering tot veroordeling van eerstgenoemde tot betaling van een vergoeding aan AU, die als veehouder was verplicht om dieren te slachten die aan besmettelijke ziekten leden.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 659/1999

3 Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel [108 VWEU] (PB 1999, L 83, blz. 1) bepaalt in artikel 1, onder b), ii), en onder c):

„Voor de toepassing van deze verordening gelden de volgende definities:

[…]

b) ‚bestaande steun’,

[…]
ii) goedgekeurde steun, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun die door de Commissie of de Raad zijn goedgekeurd;

[…]

c) ‚nieuwe steun’, alle steun, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun die geen bestaande steun is, met inbegrip van wijzigingen in bestaande steun”.

Verordening nr. 794/2004

4 Artikel 4 van verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van verordening nr. 659/1999 (PB 2004, L 140, blz. 1), met als opschrift „Vereenvoudigde aanmeldingsprocedure voor bepaalde wijzigingen in bestaande steun", luidt als volgt:

„1. Voor de toepassing van artikel 1, onder c), van verordening […] nr. 659/1999 wordt onder een wijziging in bestaande steun iedere wijziging verstaan, met uitzondering van aanpassingen van louter formele of administratieve aard die de beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de [interne] markt niet kunnen beïnvloeden. Een verhoging van de oorspronkelijk voor een bestaande steunregeling voorziene middelen met maximaal 20 procent, wordt echter niet als een wijziging van bestaande steun beschouwd.

2. De volgende wijzigingen van bestaande steun worden aangemeld door middel van het in bijlage II opgenomen formulier voor vereenvoudigde aanmelding:

a) verhogingen van de voor een goedgekeurde steunregeling voorziene middelen met meer dan 20 procent;

b) de verlenging van een bestaande goedgekeurde steunregeling voor een periode tot zes jaar, al dan niet met een verhoging van de voorziene middelen;

[…]"

Verordening nr. 1408/2013

5 Artikel 3, leden 1 en 2, van verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 [VWEU] op de-minimissteun in de landbouwsector (PB 2013, L 352, blz. 9) bepaalt:

„1. Steunmaatregelen worden geacht niet aan alle criteria van artikel 107, lid 1, [VWEU] te voldoen en zijn derhalve vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, [VWEU], indien zij voldoen aan de voorwaarden die in deze verordening zijn vastgesteld.

2. Het totale bedrag aan de-minimissteun dat per lidstaat aan één onderneming wordt verleend, ligt niet hoger dan 15 000 EUR over een periode van drie belastingjaren."

6 Artikel 7 van deze verordening, „Overgangsbepalingen", bepaalt in lid 1:

„Deze verordening is van toepassing op voor haar inwerkingtreding verleende steun indien de steun aan alle in deze verordening vervatte voorwaarden voldoet. Steun die niet aan die voorwaarden voldoet, zal door de Commissie worden beoordeeld overeenkomstig de desbetreffende kaderregelingen, richtsnoeren, mededelingen en bekendmakingen."

Verordening nr. 702/2014

7 Artikel 2 van verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie van 25 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 [VWEU] met de interne markt verenigbaar worden verklaard (PB 2014, L 193, blz. 1), die op 1 juli 2014 in werking is getreden, bevat in de punten 12 en 29 de volgende definities:

„(12) ‚individuele steun':

[…]
b) steun die op grond van een steunregeling aan individuele begunstigden wordt toegekend;

[…]

(29) ‚datum van de toekenning van de steun': de datum waarop de wettelijke aanspraak om steun te ontvangen, krachtens de nationale wettelijke regeling aan de begunstigde wordt verleend".

8 Artikel 3 van deze verordening, met als opschrift „Vrijstellingsvoorwaarden", luidt:

„Steunregelingen, in het kader van steunregelingen toegekende individuele steun en ad-hocsteun zijn verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 2 of lid 3, [VWEU] en zijn vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, [VWEU] mits die steun voldoet aan alle in hoofdstuk I van deze verordening vastgestelde voorwaarden en aan de in hoofdstuk III van deze verordening vastgestelde voorwaarden voor de betrokken steuncategorie."

9 Wat de voorwaarden van hoofdstuk I van verordening nr. 702/2014 betreft, stelt artikel 4 van deze verordening drempels vast inzake het brutosubsidie-equivalent waarboven deze verordening niet van toepassing is op individuele steun, terwijl de artikelen 5 en 6 van deze verordening de toepassing ervan afhankelijk stellen van de voorwaarden dat de steun transparant is respectievelijk een stimulerend effect heeft. De artikelen 9 en 10 van deze verordening hebben respectievelijk betrekking op de bekendmaking en de verstrekking van informatie, en op het voorkomen van dubbele publicatie.

10 Met betrekking tot de voorwaarden van hoofdstuk III van verordening nr. 702/2014 bepaalt artikel 26, leden 1 en 6, het volgende:

„1. Steun om [kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's)] die actief zijn in de primaire landbouwproductie, te vergoeden voor de kosten van de preventie, bestrijding en uitroeiing van dierziekten of plantenplagen en steun om dergelijke ondernemingen te vergoeden voor door dierziekten of plantenplagen veroorzaakte verliezen is verenigbaar met de interne markt in de zin van artikel 107, lid 3, onder c), [VWEU] en vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, [VWEU] als hij voldoet aan de voorwaarden die zijn vastgesteld in de leden 2 tot en met 13 van dit artikel en in hoofdstuk I.

[…]

6. De steunregelingen worden ingesteld binnen drie jaar na de datum waarop de door de dierziekte of plantenplaag veroorzaakte uitgaven of verliezen zijn ontstaan.

De steun wordt binnen vier jaar na die datum betaald."

11 Artikel 51 van verordening nr. 702/2014, met als opschrift „Overgangsbepalingen", bepaalt in lid 1 dat deze verordening „van toepassing [is] op individuele steun die vóór de inwerkingtreding van deze verordening is toegekend, indien deze individuele steun voldoet aan alle in deze verordening vastgestelde voorwaarden, met uitzondering van de artikelen 9 en 10".

Italiaans recht

Regionale wet nr. 12/1989

12 Artikel 1 van Legge Regione Sicilia, n. 12 – Interventi per favorire il risanamento e il reintegro degli allevamenti zootecnici colpiti dalla tubercolosi, dalla brucellosi e da altre malattie infettive e diffusive e contributi alle associazioni degli allevatori (regionale wet van Sicilië nr. 12 tot vaststelling van maatregelen ter vergemakkelijking van de sanering en het herstel van door tuberculose, brucellose of andere besmettelijke en veelvoorkomende ziekten getroffen veehouderijbedrijven en bijdragen aan landbouwverenigingen), van 5 juni 1989 (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* nr. 28 van 7 juni 1989) (hierna: „regionale wet nr. 12/1989"), luidt als volgt:

„1. Voor de sanering van door tuberculose, brucellose en leukose getroffen rundveehouderijen, en door brucellose getroffen schapen- en geitenhouderijen overeenkomstig [legge 9 giugno 1964, n. 615 (wet nr. 615 van 9 juni 1964)], en [leggi 23 gennaio 1968, n. 33 e n. 34 (wetten nr. 33 en nr. 34 van 23 januari 1968)], zoals gewijzigd en aangevuld, wordt aan eigenaren van runderen die zijn geslacht en/of geruimd omdat zij leden aan tuberculose, brucellose of leukose, en aan eigenaren van schapen en geiten die zijn geslacht en/of geruimd omdat zij leden aan brucellose, in aanvulling op de vergoeding die in de geldende nationale bepalingen is geregeld, een vergoeding toegekend ter hoogte van wat in de bijlage bij deze wet is vermeld.

2. De Assessore regionale per la sanità [(regionale gezondheidsadviseur)] is verplicht het bedrag van de aanvullende vergoeding waarin regionale wet nr. 12/1989 […] voorziet, jaarlijks bij decreet aan te passen naar rato van de jaarlijkse verhoging van de door de Staat op dit gebied toegekende bedragen, binnen de grenzen van de in deze wet vastgelegde begrotingskredieten.

[…]

4. Voor dezelfde doeleinden als genoemd in de voorafgaande leden en om de uitvoering van saneringsmaatregelen in veehouderijen te vergemakkelijken, wordt naast hetgeen in de geldende nationale bepalingen is vastgesteld aan zelfstandige dierenartsen die bevoegd zijn de in de ministeriële besluiten van 1 juni 1968 en 3 juni 1968 bedoelde handelingen te verrichten, voor elk gekeurd rund een vergoeding van 2 000 Italiaanse lire (ITL) [(ongeveer 1,03 EUR)] betaald. In ieder geval mag de totale vergoeding niet meer bedragen dan 3 000 ITL [(ongeveer 1,55 EUR)].

5. Voor de toepassing van dit artikel wordt voor het lopende boekjaar een bedrag van 7 miljard ITL [(ongeveer 3 615 000 EUR)] toegewezen en 6 miljard ITL [(ongeveer 3 099 000 EUR)] voor elk van de boekjaren 1990 en 1991."

Regionale wet nr. 40/1997

13 Artikel 11 van Legge Regione Sicilia n. 40 – Variazioni al bilancio della Regione ed al bilancio dell'Azienda delle foreste demaniali della regione siciliana per l'anno finanziario 1997 – Assestamento. Modifica dell'articolo 49 della legge regionale 7 agosto 1997, n. 30 (regionale wet van Sicilië nr. 40 betreffende de wijzigingen van de regionale begroting en van de begroting van de dienst Staatsbosbeheer van de regio Sicilië voor het begrotingsjaar 1997 – wijziging van artikel 49 van regionale wet nr. 30 van 7 augustus 1997), van 7 november 1997 (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* nr. 62 van 12 november 1997) (hierna: „regionale wet nr. 40/1997"), bepaalt het volgende:

„Ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 1 van [regionale wet nr. 12/1989], zoals later gewijzigd en aangevuld, wordt een bedrag van 16 miljard ITL [(ongeveer 8 263 310 EUR)] vrijgemaakt voor de betaling van bedragen die de plaatselijke gezondheidsdiensten in Sicilië dienen te betalen aan eigenaren van dieren die in 1993, 1994, 1995, 1996 en 1997 zijn geslacht omdat zij leden aan tuberculose, brucellose, leukose of andere besmettelijke ziekten, en voor de betaling van zelfstandige dierenartsen die in die periode bij saneringsactiviteiten betrokken waren."

Regionale wet nr. 22/1999

14 Artikel 7 van Legge Regione Sicilia n. 22 – Interventi urgenti per il settore agricolo (regionale wet van Sicilië nr. 22 betreffende noodmaatregelen voor de landbouwsector), van 28 september 1999 (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* nr. 47 van 1 oktober 1999) (hierna: „regionale wet nr. 22/1999") heeft „voor het begrotingsjaar 1999 een bedrag van 20 miljard ITL [(ongeveer 10 329 138 EUR)] vrijgemaakt ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 11 van regionale wet nr. 40/1997".

Regionale wet nr. 19/2005

15 Artikel 25, lid 16, van Legge Regione Sicilia n. 19 – Misure finanziarie urgenti e variazioni al bilancio della Regione per l'esercizio finanziario 2005. Disposizioni varie (regionale wet van Sicilië nr. 19 houdende financiële spoedmaatregelen en tot wijziging van de begroting van de regio voor het begrotingsjaar 2005 – diverse bepalingen), van 22 december 2005 (*Gazzetta ufficiale della Regione Sicilia* nr. 56 van 23 december 2005) (hierna: „regionale wet nr. 19/2005"), bepaalt:

„Ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 1 van [regionale wet nr. 12/1989], en overeenkomstig het bepaalde in artikel 134 van [legge regionale della Sicilia n. 32 (regionale wet van Sicilië nr. 32)] van 23 december 2000, wordt een bedrag van 20 miljoen EUR vrijgemaakt voor de betaling van de bedragen die de plaatselijke gezondheidsdiensten in Sicilië dienen te betalen aan de eigenaren van dieren die in de periode van 2000-2006 zijn geslacht omdat zij leden aan besmettelijke en veelvoorkomende ziekten, en voor de betaling van de zelfstandige dierenartsen die in die periode bij de saneringsactiviteiten betrokken waren. Voor de toepassing van dit lid wordt een bedrag van 10 miljoen EUR ([unità previsionale di base (UPB) (basisbegrotingseenheid)] 10.3.1.3.2, post 417702) toegewezen voor het begrotingsjaar 2005. Voor de volgende begrotingsjaren wordt een regeling getroffen overeenkomstig artikel 3, lid 2, onder i), van regionale wet nr. 10 van 27 april 1999, zoals gewijzigd en aangevuld".

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

16 AU heeft bij de Tribunale di Catania (rechter in eerste aanleg Catanië, Italië) een vordering ingesteld tot veroordeling van de ASPC tot betaling van 11 930,08 EUR als vergoeding in de zin van artikel 1 van regionale wet nr. 12/1989. Deze vergoeding wordt overeenkomstig artikel 25, lid 16, van de regionale wet nr. 19/2005 toegekend aan exploitanten in de veehouderijsector die verplicht zijn om aan besmettelijke ziekten lijdend vee te slachten (hierna: „in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergoeding"). Bij beschikking nr. 81/08 heeft deze rechter die vordering toegewezen.

17 De ASPC heeft evenwel nietigverklaring van deze beschikking gevorderd. Bij vonnis van dezelfde rechter heeft de ASPC deze nietigverklaring verkregen.

18 Bij arrest van 24 juli 2013 heeft de Corte d'appello di Catania (rechter in tweede aanleg Catanië, Italië) het door AU ingestelde hoger beroep toegewezen en dit vonnis vernietigd.

19 Deze rechter heeft het argument van de ASPC afgewezen dat de maatregel waarin is voorzien bij artikel 25, lid 16, van regionale wet nr. 19/2005 (hierna: „maatregel van 2005") staatssteun vormde die niet tot uitvoering kon worden gebracht voordat de Commissie deze verenigbaar met de interne markt had verklaard.

20 Deze rechter heeft opgemerkt dat de Commissie de bepalingen van de regionale wetten die tot 1997 de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergoeding hadden gefinancierd, te weten artikel 11 van regionale wet nr. 40/1997 en artikel 7 van regionale wet nr. 22/1999 (hierna: „maatregelen van 1997 en 1999"), reeds had goedgekeurd als met de interne markt verenigbare staatssteunmaatregel, namelijk bij beschikking van 11 december 2002 betreffende steunmaatregelen NN 37/98 (ex N 808/97) en NN 138/02 – Italië (Sicilië) – Steun naar aanleiding van dierziekten: artikel 11 van regionale wet nr. 40/1997 betreffende de wijzigingen van de regionale begroting en van de begroting van de dienst Staatsbosbeheer voor het begrotingsjaar 1997 – wijziging van artikel 49 van regionale wet nr. 30/1997 (steunmaatregel NN 37/98) en artikel 7 van regionale wet nr. 22/1999 betreffende noodmaatregelen voor de landbouwsector (steunmaatregel NN 138/02) [C(2002) 4786] (hierna: „beschikking van 2002"). De Corte d'appello di Catania heeft geoordeeld dat de vaststelling van de Commissie in de beschikking van 2002 dat de maatregelen van 1997 en 1999 verenigbaar waren met de interne markt, zich uitstrekte tot de maatregel van 2005, die eveneens deze vergoeding financierde.

21 De verwijzende rechter, de Corte suprema di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië), waarbij de ASPC cassatieberoep heeft ingesteld tegen het arrest van de Corte d'appello di Catania, vraagt zich af of de maatregel van 2005 staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormt en, zo ja, of deze maatregel verenigbaar is met de artikelen 107 en 108 VWEU.

22 Tegen deze achtergrond heeft de Corte suprema di cassazione de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Vormt de maatregel van artikel 25, lid 16, van [regionale wet nr. 19/2005], waarin het volgende is bepaald: ‚Ter verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 1 van [regionale wet nr. 12/1989], en overeenkomstig artikel 134 van regionale wet nr. 32 van 23 december 2000 wordt een bedrag van 20 miljoen EUR vrijgemaakt voor de betaling van de bedragen die de plaatselijke gezondheidsdiensten in Sicilië dienen te betalen aan de eigenaren van dieren die in de periode 2000-2006 zijn geslacht omdat zij leden aan besmettelijke en veelvoorkomende

ziekten, en voor de betaling van de zelfstandige dierenartsen die in die periode bij de saneringsactiviteiten betrokken waren. Voor de toepassing van dit lid wordt een bedrag van 10 miljoen EUR (UPB 10.3.1.3.2, post 417702) toegewezen voor het begrotingsjaar 2005. Voor de volgende begrotingsjaren wordt een regeling getroffen overeenkomstig artikel 3, lid 2, onder i), van regionale wet nr. 10 van 27 april 1999, zoals gewijzigd en aangevuld', in het licht van de [artikelen 107 en 108 VWEU] en de communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector [(PB 2000, C 28, blz. 2)], staatssteun die door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen?

2) Kan de maatregel van artikel 25, lid 16, van regionale wet nr. 19/2005, […] ofschoon hij in beginsel staatssteun kan vormen die door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen, toch worden geacht verenigbaar te zijn met de [artikelen 107 en 108 VWEU], gelet op de redenen die de [Commissie] er in haar [beschikking van 2002] toe hebben gebracht om vast te stellen dat, aangezien was voldaan aan de criteria van de ‚communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector', de soortgelijke bepalingen van artikel 11 van [regionale wet nr. 40/1997] en artikel 7 van [regionale wet nr. 22/1999] verenigbaar waren met de artikelen [107 en 108 VWEU]?"

Procedure bij het Hof

23 Vanwege de risico's die zijn verbonden aan de coronaviruspandemie is de op 30 april 2020 geplande terechtzitting afgelast.

24 Bijgevolg zijn de vragen waarop partijen vooraf was verzocht ter terechtzitting te antwoorden, bij beslissing van 6 april 2020 omgezet in schriftelijk te beantwoorden vragen aan de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden. Daarnaast werd de Italiaanse Republiek in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 62, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof verzocht aanvullende vragen te beantwoorden.

25 De ASPC, de Italiaanse Republiek en de Commissie hebben de vragen binnen de door het Hof gestelde termijnen beantwoord.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Tweede vraag

26 Wat de tweede vraag betreft, die als eerste moet worden onderzocht, herinnert de Commissie er in haar schriftelijke opmerkingen aan dat de beoordeling van de verenigbaarheid van steunmaatregelen met de interne markt valt onder haar exclusieve bevoegdheid, welke zij uitoefent onder toezicht van de Unierechter, en is zij van mening dat deze vraag, die betrekking heeft op de verenigbaarheid van de maatregel van 2005 met artikel 107, leden 2 en 3, VWEU, bijgevolg niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

27 In dit verband moet worden opgemerkt dat de verwijzende rechter in die vraag ook verwijst naar de beschikking van 2002, waarbij de Commissie maatregelen had goedgekeurd die vergelijkbaar waren met de maatregel van 2005. Bovendien erkent de verwijzende rechter zelf dat de nationale rechter niet bevoegd is om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergoeding met de interne markt.

28 Het staat echter aan de nationale rechter om toe te zien op de vrijwaring, tot aan de eindbeslissing van de Commissie, van de rechten van de justitiabelen in geval van een eventuele schending door de nationale autoriteiten van de in artikel 108, lid 3, VWEU bedoelde verplichtingen. Wanneer de justitiabelen zich op een dergelijke schending beroepen, en de nationale rechter deze schending vaststelt, moet hij daaruit overeenkomstig zijn nationale recht alle consequenties trekken, zonder dat zijn beslissing echter een beoordeling impliceert van de verenigbaarheid van de steun met de interne markt, wat tot de uitsluitende bevoegdheid van de Commissie behoort, onder toezicht van het Hof (arrest van 2 mei 2019, A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, punt 46). In deze context kan de nationale rechter genoopt zijn het Hof krachtens artikel 267 VWEU te verzoeken om de uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht die hij nodig heeft om uitspraak te kunnen doen in het bij hem aanhangige geding.

29 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 108, lid 3, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat een maatregel die door een lidstaat is ingevoerd ter financiering – over een periode van meerdere jaren en ten belope van een bedrag van 20 miljoen EUR – van een vergoeding voor veehouders die werden verplicht om dieren met besmettelijke ziekten te slachten, en van de honoraria voor zelfstandige dierenartsen die aan de saneringsmaatregelen hebben deelgenomen, moet worden onderworpen aan de in die bepaling neergelegde voorafgaande controleprocedure, zelfs indien de Commissie soortgelijke maatregelen heeft toegestaan.

30 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat artikel 108 VWEU voorziet in verschillende procedures naargelang er sprake is van bestaande of nieuwe staatssteun. Terwijl volgens artikel 108, lid 1, VWEU bestaande steunmaatregelen tot uitvoering mogen worden gebracht zolang de Commissie niet heeft vastgesteld dat zij onverenigbaar zijn met de interne markt, moet de Commissie ingevolge artikel 108, lid 3, VWEU tijdig in kennis worden gesteld van voornemens tot invoering van nieuwe steunmaatregelen of tot wijziging van bestaande steunmaatregelen, die niet tot uitvoering kunnen worden gebracht voordat de onderzoeksprocedure tot een eindbeslissing heeft geleid (zie in die zin arrest van 20 september 2018, Carrefour Hypermarchés e.a., C-510/16, EU:C:2018:751, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 Derhalve moet worden onderzocht of de maatregel die in het hoofdgeding aan de orde is, als „bestaande steun” kan worden aangemerkt.

32 Volgens artikel 1, onder b), ii), van verordening nr. 659/1999 omvat het begrip „bestaande steun” „goedgekeurde steun, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun die door de Commissie of de Raad zijn goedgekeurd”, terwijl volgens artikel 1, onder c), van deze verordening onder „nieuwe steun” wordt verstaan „alle steun, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun die geen bestaande steun is, met inbegrip van wijzigingen in bestaande steun”.

33 Voorts bepaalt artikel 4, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 794/2004 dat „voor de toepassing van artikel 1, onder c), van verordening [nr. 659/1999] onder een wijziging in bestaande steun iedere wijziging [wordt] verstaan, met uitzondering van aanpassingen van louter formele of administratieve aard die de beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de [interne] markt niet kunnen beïnvloeden".

34 In casu staat vast dat de maatregelen van 1997 en 1999, die ertoe strekten de in het hoofdgeding aan de orde zijnde vergoeding te financieren en daartoe een bedrag van 16 miljard ITL (ongeveer 8 263 310 EUR), respectievelijk 20 miljard ITL (ongeveer 10 329 138 EUR) hebben vrijgemaakt voor de periode tussen 1993 en 1997, door de Commissie in de beschikking van 2002 zijn goedgekeurd. Zoals de advocaat-generaal in punt 48 van zijn conclusie heeft opgemerkt, vormen deze maatregelen dus een goedgekeurde steunregeling en dus „bestaande steun" in de zin van artikel 1, onder b), ii), van verordening nr. 659/1999.

35 Wat de maatregel van 2005 betreft, zij opgemerkt dat de doelstelling van deze maatregel weliswaar samenvalt met die van de maatregelen van 1997 en 1999, te weten de herfinanciering van de vergoeding bedoeld in artikel 1 van regionale wet nr. 12/1989, maar dat deze maatregel, zoals de advocaat-generaal in punt 53 van zijn conclusie heeft opgemerkt, voorziet in een verhoging met 20 miljoen EUR van de middelen die zijn bestemd voor de door de Commissie met haar beschikking van 2002 goedgekeurde steunregeling, en in een verlenging van de herfinancieringsperiode voor de vergoeding van 2000 tot en met 2006.

36 Dergelijke wijzigingen van de goedgekeurde steunregeling kunnen niet worden geacht van louter formele of administratieve aard te zijn in de zin van artikel 4, lid 1, eerste volzin, van verordening nr. 794/2004. Zij vormen integendeel een wijziging in bestaande steun in de zin van artikel 1, onder c), van verordening nr. 659/1999.

37 Uit de rechtspraak van het Hof volgt immers dat een verlenging van de geldigheidsduur van een eerder goedgekeurde steunregeling, al dan niet in combinatie met een verhoging van de voor die regeling bestemde middelen, nieuwe steun in het leven roept die verschilt van de goedgekeurde regeling (zie in die zin arresten van 20 mei 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, punten 46 en 47; 4 december 2013, Commissie/Raad, C-111/10, EU:C:2013:785, punt 58; 4 december 2013, Commissie/Raad, C-121/10, EU:C:2013:784, punt 59, en 26 oktober 2016, DEI en Commissie/Alouminion tis Ellados, C-590/14 P, EU:C:2016:797, punten 50, 58 en 59).

38 Evenzo noemt artikel 4, lid 2, onder b), van verordening nr. 794/2004 de „verlenging van een bestaande goedgekeurde steunregeling voor een periode tot zes jaar, al dan niet met een verhoging van de voorziene middelen" als een van de wijzigingen in bestaande steun die in beginsel door middel van het vereenvoudigde aanmeldingsformulier bij de Commissie moeten worden aangemeld.

39 In die omstandigheden moet een maatregel die zowel voorziet in de verlenging van 2000 tot en met 2006 van een goedgekeurde steunregeling, als in de verhoging met 20 miljoen EUR van de voor deze goedgekeurde regeling bestemde middelen, worden geacht „nieuwe steun" in de zin van artikel 1, onder c), van verordening nr. 659/1999 in te voeren.

40 Een lidstaat die voornemens is een dergelijke steunmaatregel in te voeren, moet zich dus in beginsel houden aan de in artikel 108, lid 3, VWEU neergelegde verplichting om deze steunmaatregel vooraf bij de Commissie aan te melden en om deze niet tot uitvoering te brengen voordat de procedure waaraan die steunmaatregel is onderworpen tot een eindbeslissing heeft geleid.

41 Evenwel moet worden onderzocht of, zoals de Italiaanse regering in haar schriftelijke opmerkingen stelt, de maatregel van 2005 krachtens de artikelen 3 en 26 van verordening nr. 702/2014 kan worden vrijgesteld van deze aanmeldingsverplichting.

42 Verordening nr. 702/2014, die is vastgesteld krachtens artikel 108, lid 4, VWEU, bepaalt in artikel 3 dat een lidstaat zich, niettegenstaande de algemene verplichting tot aanmelding van elke maatregel tot invoering of wijziging van „nieuwe steun" in de zin van artikel 108, lid 3, VWEU, die een van de fundamentele onderdelen van het controlesysteem inzake staatssteun vormt, kan beroepen op de vrijstelling van deze verplichting uit hoofde van die verordening indien de door hem vastgestelde steunmaatregel of het voorgenomen steunproject voldoet aan de in die verordening gestelde voorwaarden. Deze voorwaarden moeten, als versoepeling van deze algemene verplichting, restrictief worden uitgelegd. Staatssteun die niet onder verordening nr. 702/2014 valt, blijft daarentegen onderworpen aan de in artikel 108, lid 3, VWEU neergelegde verplichtingen tot aanmelding en niet-tenuitvoerlegging (zie naar analogie arrest van 5 maart 2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, punten 59, 60 en 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

43 Wat in de eerste plaats de toepasselijkheid ratione temporis van verordening nr. 702/2014 op het hoofdgeding betreft, bepaalt artikel 51 („Overgangsbepalingen") van deze verordening in lid 1 dat deze verordening van toepassing is op individuele steun die vóór de datum van inwerkingtreding ervan is toegekend, voor zover die steun voldoet aan alle daarin gestelde voorwaarden, met uitzondering van de artikelen 9 en 10.

44 Volgens artikel 2, punt 12, onder b), van verordening nr. 702/2014 omvat het begrip „individuele steun" in de zin van deze verordening met name elke steun die op grond van een steunregeling aan individuele begunstigden wordt toegekend. Voorts wordt de „datum van toekenning van de steun" in artikel 2, punt 29, van die verordening gedefinieerd als de datum waarop de wettelijke aanspraak om steun te ontvangen, krachtens de nationale wettelijke regeling aan de begunstigde wordt verleend.

45 Hoewel verordening nr. 702/2014 geen omschrijving geeft van het in artikel 51, lid 1, van deze verordening bedoelde begrip „toegekend", volgt uit de rechtspraak van het Hof dat vanaf het tijdstip waarop de begunstigde krachtens de toepasselijke nationale regeling de wettelijke aanspraak op de met staatsmiddelen verleende bijstand verwerft, de steun moet worden geacht te zijn toegekend, zodat de daadwerkelijke overdracht van de betrokken middelen niet doorslaggevend is (zie in die zin arresten van 21 maart 2013, Magdeburger Mühlenwerke, C-129/12, EU:C:2013:200, punt 40, en 19 december 2019, Arriva Italia e.a., C-385/18, EU:C:2019:1121, punt 36).

46 Hieruit volgt dat „individuele steun" in de zin van artikel 2, punt 12, van verordening nr. 702/2014, die vóór 1 juli 2014 op basis van een steunregeling, zoals de maatregel van 2005, is toegekend, binnen de temporele werkingssfeer van die verordening valt.

47 Wat in de tweede plaats de voorwaarden betreft waarvan verordening nr. 702/2014 het recht op vrijstelling van de algemene aanmeldingsverplichting afhankelijk stelt, blijkt uit artikel 3 van deze verordening dat individuele steun die op grond van steunregelingen wordt toegekend, slechts van deze verplichting kan worden vrijgesteld indien die steun voldoet aan alle in hoofdstuk I van deze verordening gestelde voorwaarden en aan de in hoofdstuk III van die verordening gestelde bijzondere voorwaarden voor de betrokken categorie steun.

48 Wat de voorwaarden van hoofdstuk I van verordening nr. 702/2014 betreft, stelt artikel 4 van deze verordening drempels vast inzake het brutosubsidie-equivalent waarboven deze verordening niet van toepassing is op individuele steun, terwijl de artikelen 5 en 6 van deze verordening de toepassing van deze verordening afhankelijk stellen van de voorwaarde dat de steun transparant is, respectievelijk een stimulerend effect heeft. De artikelen 7 en 8 van verordening nr. 702/2014 betreffen respectievelijk de steunintensiteit, de in aanmerking komende kosten en de cumuleringsregels. Wat de artikelen 9 en 10 van deze verordening betreft, die respectievelijk betrekking hebben op de publicatie en de verstrekking van informatie en op het voorkomen van dubbele publicatie, volgt uit artikel 51, lid 1, van deze verordening dat aan de in de artikelen 9 en 10 gestelde voorwaarden slechts moet zijn voldaan wanneer het gaat om individuele steun die vóór de inwerkingtreding van die verordening is verleend.

49 Wat de bijzondere voorwaarden betreft, die zijn neergelegd in hoofdstuk III van verordening nr. 702/2014, heeft artikel 26 van de verordening betrekking op steun die beoogt de kosten te dekken van de preventie, bestrijding en uitroeiing van dierziekten, en die bedoeld is om de door dergelijke ziekten veroorzaakte schade te herstellen.

50 Volgens artikel 26, lid 1, van verordening nr. 702/2014 zijn de steun om kleine en middelgrote ondernemingen die actief zijn in de primaire landbouwproductie te vergoeden voor de kosten van de preventie en de uitroeiing van met name dierziekten, en de steun om dergelijke ondernemingen te vergoeden voor de met name door dierziekten veroorzaakte verliezen, vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, VWEU wanneer zij voldoen aan de voorwaarden van de leden 2 tot en met 13 van dat artikel 26 en van hoofdstuk I van verordening nr. 702/2014. Als een van de voorwaarden bepaalt artikel 26, lid 6, tweede alinea, dat dergelijke steun moet worden betaald binnen vier jaar na de datum waarop de kosten of de door de dierziekte veroorzaakte verliezen zich voordoen.

51 Wat ten slotte de door de Commissie in haar antwoord op de vragen van het Hof opgeworpen vraag betreft, of de door AU op grond van de maatregel van 2005 gevorderde vergoeding de-minimissteun vormt in de zin van verordening nr. 1408/2013 – die op 1 januari 2014 in werking is getreden – moet worden opgemerkt dat verordening nr. 1408/2013 volgens artikel 7, lid 1, waarvan de bewoordingen vergelijkbaar zijn met die van artikel 51, lid 1, van verordening nr. 702/2014, van toepassing is op steun die vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/2013 is verleend indien de steun aan alle in deze verordening vervatte voorwaarden voldoet.

52 Bovendien wordt volgens artikel 3, lid 1, van die verordening steun die voldoet aan alle voorwaarden van de verordening, waaronder de door de advocaat-generaal in punt 85 van zijn conclusie genoemde voorwaarde van artikel 3, lid 2, van die verordening – volgens welke het totale bedrag van de per lidstaat aan één onderneming verleende de-minimissteun niet hoger mag liggen dan 15 000 EUR over een periode van drie belastingjaren –, geacht niet aan alle criteria van artikel 107, lid 1, VWEU te voldoen en om die reden niet onderworpen te zijn aan de algemene aanmeldingsverplichting van artikel 108, lid 3, VWEU.

53 Uit een en ander volgt dat artikel 108, lid 3, VWEU aldus moet worden uitgelegd dat een maatregel die door een lidstaat is ingevoerd ter financiering – over een periode van meerdere jaren en ten belope van een bedrag van 20 miljoen EUR – van een vergoeding voor veehouders die werden verplicht om dieren met besmettelijke ziekten te slachten, en van de honoraria voor zelfstandige dierenartsen die aan de saneringsmaatregelen hebben deelgenomen, moet worden onderworpen aan de in die bepaling neergelegde voorafgaande controleprocedure indien die maatregel niet valt onder een goedkeuringsbeslissing van de Commissie, tenzij hij voldoet aan de voorwaarden die zijn neergelegd in verordening nr. 702/2014 of verordening nr. 1408/2013.

Eerste vraag

54 Gelet op het antwoord op de tweede vraag, behoeft de eerste vraag geen beantwoording.

Kosten

55 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie 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 (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 108, lid 3, VWEU moet aldus worden uitgelegd dat een maatregel die door een lidstaat is ingevoerd ter financiering – over een periode van meerdere jaren en ten belope van een bedrag van 20 miljoen EUR – van een vergoeding voor veehouders die werden verplicht om dieren met besmettelijke ziekten te slachten, en van de honoraria voor zelfstandige dierenartsen die aan de saneringsmaatregelen hebben deelgenomen, moet worden onderworpen aan de in die bepaling neergelegde voorafgaande controleprocedure indien die maatregel niet valt onder een goedkeuringsbeslissing van de Europese Commissie, tenzij hij voldoet aan de voorwaarden die zijn neergelegd in verordening (EU) nr. 702/2014 van de Commissie van 25 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun in de landbouw- en de bosbouwsector en in plattelandsgebieden op grond van de artikelen 107 en 108 [VWEU] met de interne markt verenigbaar worden verklaard, of de voorwaarden die zijn neergelegd in verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 [VWEU] op de-minimissteun in de landbouwsector.

ondertekeningen