BESCHIKKING VAN HET HOF (Zesde kamer)

6 mei 2020*

„Prejudiciële verwijzing – Artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof – Steunmaatregelen van de staten – Besluit van de Europese Commissie waarbij een steunregeling verenigbaar met de interne markt wordt verklaard – Nationale wettelijke regeling waarbij de mogelijkheid van toekenning van steun uit hoofde van een goedgekeurde regeling wordt uitgesloten indien niet is voldaan aan een voorwaarde die in het besluit van de Commissie niet voorkomt”

In de gevoegde zaken C-415/19 tot en met C-417/19,

betreffende drie verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Corte suprema di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië) bij beslissingen van 4 december 2018, ingekomen bij het Hof op 28 mei 2019, in de procedures

Blumar SpA (C-415/19),

Roberto Abate SpA (C-416/19),

Commerciale Gicap SpA (C-417/19)

tegen

Agenzia delle Entrate,

geeft

HET HOF (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: M. Safjan, kamerpresident, J.-C. Bonichot (rapporteur), president van de Eerste kamer, en L. Bay Larsen, rechter,

advocaat-generaal: E. Tanchev,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

– Blumar SpA en Commerciale Gicap SpA, vertegenwoordigd door G. Mameli, R. Esposito en R. Altieri, avvocati,

* Procestaal: Italiaans.

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

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Stancanelli en F. Tomat als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om overeenkomstig artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof uitspraak te doen bij met redenen omklede beschikking,

de navolgende

Beschikking

1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing hebben betrekking op de uitlegging van artikel 108, lid 3, VWEU, het evenredigheidsbeginsel en beschikking C(2008) 380 van de Commissie van 25 januari 2008, „Staatssteun nr. 39/2007 – Italië – Belastingkrediet voor nieuwe investeringen in achtergestelde gebieden" (hierna: „beschikking van 25 januari 2008").

2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van drie gedingen tussen respectievelijk, enerzijds, Blumar SpA, Roberto Abate SpA en Commerciale Gicap SpA en, anderzijds, de Agenzia delle Entrate (belastingdienst, Italië) over de weigering van de Agenzia delle Entrate om deze vennootschappen een belastingkrediet uit hoofde van een bij de beschikking van 25 januari 2008 goedgekeurde staatssteunregeling toe te kennen.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

3 Bij beschikking van 25 januari 2008 heeft de Europese Commissie vastgesteld dat de staatssteunregeling ingesteld bij legge n. 296 contenente „Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)" [wet nr. 296 houdende bepalingen voor de opstelling van de jaar- en meerjarenbegroting van de Staat (begrotingswet 2007)] van 27 december 2006 (gewoon supplement bij GURI nr. 299 van 27 december 2006) (hierna: „wet nr. 296/2006"), waarbij een belastingkrediet is ingevoerd voor de verwerving van vaste activa bestemd voor productiefaciliteiten in bepaalde regio's in Zuid-Italië (hierna: „litigieus belastingkrediet"), verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt, uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder a) en c), EG.

Italiaans recht

4 Het litigieuze belastingkrediet is ingesteld bij het enig artikel, leden 271 tot en met 279, van wet nr. 296/2006, met ingang van het belastingtijdvak volgend op het belastingtijdvak dat liep op 31 december 2006 en tot aan het einde van het belastingtijdvak dat liep op 31 december 2013.

5 De bepalingen van het enig artikel, lid 1223, van deze wet zijn ingetrokken, maar in identieke bewoordingen overgenomen in artikel 16 bis, lid 11, van legge n. 11 che reca norme generali sulla partecipazione dell'Italia al processo normativo dell'Unione europea e sulle procedure di esecuzione degli obblighi comunitari (wet nr. 11 houdende algemene voorschriften voor de deelname van Italië

aan het wetgevingsproces van de Europese Unie en voor de uitvoeringsprocedures van de communautaire verplichtingen) van 4 februari 2005 (GURI nr. 37 van 15 februari 2005) (hierna: „wet nr. 11/2005"). Deze bepalingen luiden:

„De begunstigden van de in artikel 87 EG bedoelde steun kunnen enkel van deze maatregelen gebruikmaken indien zij uit hoofde van artikel 47 van de geconsolideerde tekst van [decreto del Presidente della Repubblica n. 445 (decreet nr. 445 van de Italiaanse president) van 28 december 2000 (gewoon supplement bij GURI nr. 42 van 20 februari 2001)] en van de procedure die is neergelegd in het decreet van de voorzitter van de ministerraad, dat nog moet worden bekendgemaakt in de *Gazzetta Ufficiale*, verklaren dat zij niet behoren tot degenen die steun hebben ontvangen, en vervolgens hebben verzuimd deze te restitueren of op een geblokkeerde rekening te zetten, die door de Europese Commissie onrechtmatig of onverenigbaar met de interne markt is verklaard, zoals nader bepaald in het in dit lid bedoelde decreet."

6 De decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (decreet van de voorzitter van de ministerraad) van 23 mei 2007 (GURI nr. 160 van 12 juli 2007) regelt de in het voorgaande punt bedoelde procedure voor de opstelling van de verklaring „ter vervanging van de akte van bekendheid" (hierna: „verklaring op erewoord"). Artikel 4, lid 1, van dat decreet bepaalt dat deze verklaring „ziet op de steunmaatregelen waarvan de Europese Commissie terugvordering heeft gelast, uit hoofde van de volgende beschikkingen:

a) beschikking [...] van de Commissie van 11 mei 1999 betreffende de steun verleend door Italië voor maatregelen ten behoeve van de werkgelegenheid in de vorm van voordelen in verband met de sluiting van leer- en werkervaringsovereenkomsten [...];

b) beschikking van de Commissie van 5 juni 2002 inzake de steunmaatregel betreffende belastingvrijstellingen en leningen tegen gunstige voorwaarden die Italië heeft verstrekt ten gunste van nutsbedrijven waarin de overheid een meerderheidsdeelneming heeft [...];

c) beschikking van de Commissie van 30 maart 2004 betreffende de staatssteunregeling die Italië ten uitvoer heeft gelegd betreffende spoedmaatregelen inzake werkgelegenheid [...];

d) beschikking van de Commissie van 20 oktober 2004 betreffende de steunregeling die Italië heeft toegepast ten gunste van ondernemingen die in de door natuurrampen in 2002 getroffen gemeenten investeringen hebben gedaan [...]".

7 In artikel 2 van decreto legge nr. 97 (voorlopig wetsdecreet nr. 97) van 3 juni 2008, omgezet, na wijzigingen, in wet nr. 129 van 2 augustus 2008 (GURI nr. 180 van 2 augustus 2008), zijn de limieten neergelegd voor de middelen die beschikbaar zijn voor de jaren waarin de steunregeling van toepassing is en wordt de procedure geregeld voor de toegang tot het litigieuze belastingkrediet. Met name is vastgesteld dat belanghebbenden voor investeringsprojecten die op de datum van inwerkingtreding van deze decreto legge reeds zijn uitgevoerd, op straffe van verval van de steun binnen een bepaalde termijn een formulier moeten toezenden aan de belastingdienst, dat geldt als „reservering van het recht" op dit belastingkrediet.

Hoofdgeding, prejudiciële vraag en procedure bij het Hof

8 De feiten van de drie hoofdgedingen zijn, mutatis mutandis, in de zaken C-415/19 tot en met C-417/19 identiek. Zij kunnen als volgt worden samengevat.

9 Verzoeksters in de hoofdgedingen hebben elk bij de belastingdienst een aanvraag voor het litigieuze belastingkrediet ingediend.

10 De belastingdienst heeft hun aanvragen afgewezen op grond dat zij de verklaring op erewoord niet aan hun aanvraag hadden gehecht.

11 De beroepen die verzoeksters tegen deze besluiten hebben ingesteld, zijn zowel in eerste aanleg als in hogere voorziening verworpen.

12 In het kader van hun hogere voorzieningen voor de verwijzende rechter, de Corte suprema di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië), hebben verzoeksters elk schending gesteld van zowel artikel 108, lid 3, VWEU als de beschikking van 25 januari 2008 en het evenredigheidsbeginsel.

13 De verwijzende rechter vraagt zich af of de Italiaanse regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, in overeenstemming is met het recht van de Unie, aangezien de toekenning van het litigieuze belastingkrediet kan worden geweigerd op de enkele grond dat de aanvrager steun heeft ontvangen die door de Commissie onverenigbaar met de interne markt is verklaard, zonder dat het nodig is dat daarvan formeel terugvordering is gelast, en er voorts geen sprake is van een loutere opschorting van de uitkering van nieuwe steun, maar van een definitieve weigering van deze steun. In dit verband vraagt de nationale rechter zich ook af of het nationale recht in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel.

14 Daarop heeft de Corte suprema di cassazione de behandeling van de zaken geschorst en het Hof de volgende, in de drie hoofdgedingen gelijkluidende prejudiciële vraag gesteld:

„Zijn artikel 1, lid 1223, van wet nr. [296/2006] (thans artikel 16 bis, lid 11, van wet nr. [11/2005]) en de decreto del Presidente del Consiglio dei ministri van 23 mei 2007 verenigbaar met de [...] rechtsorde [van de Unie], gelet op artikel 108, [lid] 3, VWEU zoals uitgelegd door [het arrest van 15 mei 1997, TWD/Commissie (C-335/95 P, EU:C:1997:241)], op [de beschikking van 25 januari 2008] en op het [...] evenredigheidsbeginsel [van het Unierecht]?”

15 Bij beslissing van de president van het Hof van 28 juni 2019 zijn de zaken C-415/19 tot en met C-417/19 gevoegd voor de schriftelijke behandeling en de beschikking.

Beantwoording van de prejudiciële vraag

16 Volgens artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof kan het Hof, wanneer het antwoord op een prejudiciële vraag duidelijk uit de rechtspraak kan worden afgeleid of over het antwoord op die vraag redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan, in elke stand van het geding op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, uitspraak doen bij met redenen omklede beschikking.

17 Deze bepaling dient in de onderhavige zaken te worden toegepast.

18 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 108, lid 3, VWEU, de beschikking van 25 januari 2008 en het evenredigheidsbeginsel aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een wettelijke regeling van een lidstaat op grond waarvan de toekenning van staatssteun in het kader van een door die lidstaat vastgestelde en bij die beschikking goedgekeurde steunregeling afhankelijk is gesteld van een verklaring van de aanvrager dat hij geen steun heeft ontvangen die de Commissie als onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt heeft beschouwd, en die hij niet heeft gerestitueerd of op een geblokkeerde rekening heeft gezet, ook al is er geen verzoek tot terugvordering gedaan en ondanks dat die beschikking niet uitdrukkelijk in een dergelijk vereiste voorziet.

19 Uit het arrest van het Hof van Justitie van 15 mei 1997, TWD/Commissie (C-355/95 P, EU:C:1997:241), waarnaar de verwijzende rechter in zijn verwijzingsbeslissingen en in zijn vraag verwijst, volgt dat de Commissie het recht heeft de uitkering van nieuwe steun afhankelijk te stellen van de terugvordering van steun die onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt is verklaard. Het Hof heeft namelijk geoordeeld dat de Commissie ten eerste bevoegd is het eventuele cumulatieve effect van niet-gerestitueerde eerdere onrechtmatige steun en nieuwe steun in aanmerking te nemen en ten tweede de verenigbaarheid van nieuwe steun met de interne markt slechts kan vaststellen wanneer de elementen waarover zij beschikt die conclusie rechtvaardigen (zie in die zin beschikking van 21 januari 2010, Iride en Iride Energia/Commissie, C-150/09 P, niet gepubliceerd, EU:C:2010:34, punt 70).

20 In casu komt uit het dossier dat aan het Hof is voorgelegd naar voren dat de Commissie er in haar beschikking van 25 januari 2008 rekening mee heeft gehouden dat de toekenning van het litigieuze belastingkrediet aan een aanvrager die steun heeft ontvangen die door de Commissie onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt is verklaard, krachtens de nationale wettelijke regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, geweigerd wordt in het geval dat deze steun is teruggevorderd maar niet is gerestitueerd of op een geblokkeerde rekening is gezet.

21 Vastgesteld moet worden dat deze nationale wettelijke regeling weliswaar bedoeld is om de naleving van de door het Hof in zijn arrest van 15 mei 1997, TWD/Commissie (C-355/95 P, EU:C:1997:241), genoemde voorwaarden te waarborgen, maar dat zij niettemin striktere voorwaarden behelst, aangezien zij bepaalt dat staatssteun wordt geweigerd op de enkele grond dat de aanvrager de verklaring op erewoord niet heeft overgelegd, ongeacht of hij daadwerkelijk onrechtmatige en onverenigbaar met de interne markt verklaarde steun heeft ontvangen of, in voorkomend geval, of de steun die hij heeft ontvangen, is teruggevorderd.

22 Een dergelijk vereiste doet niettemin geen afbreuk aan de verplichtingen die in dat arrest zijn genoemd noch wordt de bij de beschikking van 25 januari 2008 goedgekeurde staatssteunregeling daardoor gewijzigd. Het kan dus niet afdoen aan de verenigbaarheid van deze regeling met de interne markt en kan derhalve niet als strijdig met die beschikking worden beschouwd.

23 Bovendien legt artikel 108, lid 3, VWEU de lidstaten weliswaar op staatssteunvoornemens bij de Commissie aan te melden voordat deze tot uitvoering worden gebracht, maar verplicht het hen niet om steun te verlenen, zelfs niet als deze past in het kader van een bij een besluit van de Commissie goedgekeurde steunregeling, zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen uiteenzet. Het enige doel en gevolg van een dergelijk besluit is dat een steunregeling wordt goedgekeurd en verenigbaar met de interne markt wordt verklaard, maar deze steunregeling wordt niet aan de lidstaat in kwestie opgelegd (zie in die zin arresten van 20 november 2008, Foselev Sud-Ouest, C-18/08, EU:C:2008:647, punt 16, en 20 mei 2010, Todaro Nunziatina & C., C-138/09, EU:C:2010:291, punt 52, alsmede beschikking van 30 mei 2018, Yanchev, C-481/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:352, punt 22).

24 Dientengevolge staat een besluit van de Commissie waarbij een staatssteunregeling wordt goedgekeurd er niet aan in de weg dat de betrokken lidstaat de mogelijkheid behoudt om steun uit hoofde van die regeling te weigeren (zie in die zin beschikking van 30 mei 2018, Yanchev, C-481/17, niet gepubliceerd, EU:C:2018:352, punt 22).

25 In dit geval kan de omstandigheid dat de weigering om het litigieuze belastingkrediet toe te kennen omdat een verklaring op erewoord ontbreekt, gelet op het systeem voor de behandeling van de aanvragen en het plafond van de beschikbare middelen, definitief is, er ook niet toe leiden dat afbreuk wordt gedaan aan de bovenstaande overwegingen.

26 Onder die omstandigheden kan een dergelijk vereiste ook niet als strijdig met het evenredigheidsbeginsel worden beschouwd.

27 Dientengevolge moet op de prejudiciële vraag worden geantwoord dat artikel 108, lid 3, VWEU, de beschikking van 25 januari 2008 en het evenredigheidsbeginsel aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een wettelijke regeling van een lidstaat op grond waarvan de toekenning van staatssteun in het kader van een door die lidstaat vastgestelde en bij die beschikking goedgekeurde steunregeling afhankelijk is gesteld van een verklaring van de aanvrager dat hij geen steun heeft ontvangen die de Commissie onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt heeft verklaard, en die hij niet heeft gerestitueerd of op een geblokkeerde rekening heeft gezet, ook al is er geen verzoek tot terugvordering gedaan en ondanks dat die beschikking niet in een dergelijk vereiste voorziet.

Kosten

28 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 (Zesde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 108, lid 3, VWEU, beschikking C(2008) 380 van de Commissie van 25 januari 2008, „Staatssteun nr. 39/2007 – Italië – Belastingkrediet voor nieuwe investeringen in achtergestelde gebieden”, en het evenredigheidsbeginsel moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een wettelijke regeling van een lidstaat op grond waarvan de toekenning van staatssteun in het kader van een door die lidstaat vastgestelde en bij die beschikking goedgekeurde steunregeling afhankelijk is gesteld van een verklaring van de aanvrager dat hij geen steun heeft ontvangen die de Europese Commissie onrechtmatig en onverenigbaar met de interne markt heeft verklaard, en die hij niet heeft gerestitueerd of op een geblokkeerde rekening heeft gezet, ook al is er geen verzoek tot terugvordering gedaan en ondanks dat die beschikking niet in een dergelijk vereiste voorziet.

ondertekeningen