

Sag C-608/19

Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement

Dato for indlevering:

12. august 2019

Forelæggende ret:

Consiglio di Stato (Italien)

Afgørelse af:

20. juni 2019

Appellant:

Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)

Indstævnt:

Zennaro Giuseppe Legnami Sas di Zennaro Mauro & C

Hovedsagens genstand

Appel iværksat af INAIL (statsanstalt for ulykkesforsikring) til prøvelse af den dom, hvormed TAR del Veneto (den regionale forvaltningsdomstol for Veneto) gav Zennaro medhold i påstanden om annullation af en afgørelse om afslag på en ansøgning om støtte omfattende af en offentlig meddelelse om incitamentsordninger til virksomheder (de minimis-støtte).

Genstand og retsgrundlag for den præjudicielle forelæggelse

I henhold til artikel 267 TEUF anmoder den forelæggende ret Domstolen om at udtale sig om den korrekte fortolkning af bestemmelserne i forordning nr. 1407/2013 angående ansøgninger om de minimis-støtte og overskridelse af det loft på 200 000 EUR, som en enkelt virksomhed kan modtage i støtte, herunder i relation til spørgsmålet, om den ansøgende virksomhed kan træffe eventuelle afhjælpende foranstaltninger, som er nødvendige for ikke at overstige loftet.

Præjudicielt spørgsmål

Skal bestemmelserne om støtte i artikel 3 og 6 i forordning nr. 1407/2013 fortolkes således, at den ansøgende virksomhed, såfremt den overskrider støtteloftet som følge af sammenlægning med et tidligere tilskud, kan – indtil den faktiske udbetaling af den ansøgte støtte – vælge mellem at opnå et lavere støttebeløb (ved ændring af eller alternativer til projektet) eller at afstå (helt eller delvist) fra eventuelle tidligere tilskud med henblik på ikke at overstige loftet; og skal de nævnte bestemmelser fortolkes således, at de forskellige muligheder (alternativ eller afståelse) er gangbare, selv om de ikke fastsættes udtrykkeligt i national ret og/eller den offentlige meddelelse om tildeling af støtte?

Anførte EU-retlige forskrifter

Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013 af 18. december 2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte; især: 3., 10., 21. og 22. betragtning, artikel 3, stk. 2, 4 og 7, samt artikel 6, stk. 5

Anførte nationale foranstaltninger

Bando 2013 »AVVISO PUBBLICO 2013 INCENTIVI ALLE IMPRESE PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA SUL LAVORO in attuazione dell'art. 11, co[mma] 1 lett.a) e co[mma] 5 D.lgs 81/2008 e s.m.i.« (bekendtgørelse 2013 »OFFENTLIG MEDDELELSE 2013 INCITAMENTSORDNINGER TIL VIRKSOMHEDER MED HENBLIK PÅ IVÆRKSÆTTELSE AF INDGREB PÅ OMRÅDET SUNDHED OG SIKKERHED PÅ ARBEJDSPLADSEN til gennemførelse af artikel 11, stk. 1, litra a), og artikel 11, stk. 5, i lovdekret nr. 81/2008, med senere ændringer og tilføjelser«

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne

- 1 Virksomheden Zennaro, nu indstævnt, indgav forskriftsmæssigt ansøgning om støtte inden for rammerne af den offentlige rammemeddelelse 2013, og den 30. oktober 2014 meddelte INAIL, at projektet var blevet godkendt, samt at virksomheden kunne ansøge om forskud på støtten, hvilket virksomheden gjorde.
- 2 I løbet af den efterfølgende procedure vedrørende den offentlige meddelelse blev det imidlertid konstateret, at Regione Veneto (regionen Veneto) blot to måneder tidligere havde godkendt virksomheden Zennaros ansøgning om yderligere støttebeløb finansieret med europæiske midler, der også skulle betragtes som statsstøtte, idet sammenlægningen heraf med et andet offentligt tilskud, som den samme virksomhed tidligere havde modtaget, bevirkede, at loftet på 200 000 EUR for de minimis-støtte i den relevante treårsperiode ville overstiges.

- 3 I lyset af denne situation fremsatte den indstævnte den 12. august 2015, inden projektet skulle gennemføres, et alternativ til projektet for INAIL med henblik på at undgå at overstige det nævnte loft, idet projektets samlede omkostning blev reduceret for at overholde den maksimale tærskel.
- 4 Ved foranstaltning af 18. november 2015 meddelte INAIL, at indstævnte ikke var berettiget til støtte, og udelukkede, at indstævnte kunne modtage en del af støtten, medmindre den fuldstændigt afstod fra det tidligere tilskud.
- 5 Indstævnte anlagde sag ved retten i første instans (TAR del Veneto) med påstand om annullation af denne foranstaltning og meddelte INAIL, at den havde afstået fra et tidligere modtaget regionalt tilskud.
- 6 Den 6. juni 2016 bekræftede INAIL, at den ikke ville udbetale støtten, fordi loftet i henhold til forordning nr. 1407/2013 var blevet oversteget, og en udbetaling af en del af støtten ville være i strid med forordningens artikel 3, stk. 7.
- 7 Indstævnte nedlagde påstand om annullation også af foranstaltningen af 6. juni 2016.
- 8 Retten i første instans gav virksomheden medhold i lyset af den retningslinje, hvormed Europa-Kommissionens generaldirektorat for Konkurrence besvarede indstævntes spørgsmål om de mulige fortolkninger af artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 1407/2013.
- 9 I sin besvarelse anførte generaldirektoratet, at den udbetalende offentlige myndighed må reducere støttebeløbet forholdsmæssigt med henblik på, at den omhandlede tærskel overholdes, og at det tilkommer de nationale myndigheder at fastsætte det foretrukne alternativ, idet begge løsninger – dvs. enten forholdsmæssig reduktion af beløbet eller fuldstændigt afslag på støtten – i abstrakt forstand er i overensstemmelse med EU-retten.
- 10 Ifølge retten i første instans burde INAIL's indskrænkende fortolkning af artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 1407/2013 endvidere være fremgået udtrykkeligt af den offentlige meddelelse.
- 11 INAIL har iværksat appel til prøvelse af dommen i første instans ved Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager), den forelæggende ret.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 12 INAIL har konkluderet, at ydelse af en del af støtten ville være i strid med bl.a. artikel 3, stk. 7, i forordning nr. 1407/2013, fordi de minimis-støtte efter dens opfattelse anses for ydet på det tidspunkt, hvor virksomheden har opnået ret til at modtage støtten, uanset om den faktisk er udbetalt.

- 13 Overholdelsen af loftet skal vurderes i forbindelse med ydelse af støtten, dvs. i fasen for godkendelse af ansøgningen. Eventuelle afhjælpende foranstaltninger fra ansøgerens side skal derfor finde sted i denne fase, og ikke i den efterfølgende fase for afrapportering eller myndighedens undersøgelse af virksomhedernes erklæringer.
- 14 Til støtte for sit standpunkt har INAIL henvist til bestemmelserne i bekendtgørelse 2013, og på denne baggrund har appellanten gjort gældende, at den simple omstændighed, at virksomhedens ansøgning om støtte blev godkendt, er et element, som skal vurderes i forbindelse med beregningen af de minimis-beløbet; denne omstændighed må ikke påvirkes ved at fremsætte alternativer til projektet, men kun ved en fuldstændig afståelse fra et tidligere tilskud, som allerede er blevet ydet, og som skal sammenlægges med det, hvorom der ansøges.
- 15 I konsekvens heraf burde indstævnte inden tildelingen af den ansøgte støtte have sikret sig, at modtagelsen heraf ikke ville medføre, at loftet på 200 000,00 EUR blev overskredet; efterfølgende ville virksomheden nemlig ikke have mulighed for hverken at fremsætte et alternativ til projektet med henblik på at reducere den støtteberettigede udgift eller at afstå fra en del af det tidligere tilskud. Den eneste mulige løsning ville være at afstå fuldstændigt fra det tidligere tilskud.
- 16 INAIL er endvidere af den opfattelse, at bestemmelserne i forordning nr. 1407/2013 skal fortolkes indskrænkende, og at de finder anvendelse, selv om den omhandlede offentlige meddelelse ikke henviser til dem.
- 17 Indstævnte har derimod gjort gældende, at det følger af den offentlige meddelelse, at det er muligt at fremsætte alternativer med henblik på at påvirke det oprindelige tilskud, ellers burde meddelelsen udtrykkeligt have fastsat, at undersøgelsen af, hvorvidt loftet for de minimis-støtte er overholdt, ville finde sted på et tidligere tidspunkt, dvs. i fasen for godkendelse af ansøgningen om støtte.
- 18 Under henvisning til artikel 6, stk. 5, i forordning nr. 1407/2013 har indstævnte også gjort gældende, at erklæringer vedrørende det samlede beløb, som en virksomhed har modtaget i de minimis-støtte, og de efterfølgende kontroller ikke må være afgrænset til virksomhedens situation på tidspunktet for ydelse af det første tilskud, men skal omfatte den samlede situation med hensyn til modtaget støtte.
- 19 Indstævnte har afslutningsvis gjort gældende, at den af INAIL anlagte fortolkning af bestemmelserne om de minimis-støtte er for indskrænkende og ugunstig for virksomhederne, idet den strider mod formålet med den omhandlede ordning, navnlig at mindske virksomhedernes administrative byrder i tilfælde af begrænsede støttebeløb.

Kort fremstilling af begrundelsen for den præjudicielle forelæggelse

- 20 Ved en analyse af bestemmelserne i den omhandlede offentlige meddelelse finder den forelæggende ret, at begge de af parterne fremsatte løsninger er mulige.
- 21 Efter rettens opfattelse er de ovennævnte bestemmelser i forordning nr. 1407/2013 ikke af afgørende karakter; bestemmelsen i artikel 3, stk. 4, ifølge hvilken støtte anses for »ydet« på det tidspunkt, hvor virksomheden har opnået ret til at modtage støtten, uanset datoen for udbetalingen, udelukker således ikke, at der indføres en mere kompleks procedure, i henhold til gældende national ret, som også inkluderer den forudgående kontrol af, at loftet ikke overstiges (i henhold til artikel 6, stk. 3), idet støtten først skal betragtes som endeligt »ydet«, når denne procedure er afsluttet.
- 22 Tilsvarende overvejelser kan gøres med hensyn til erklæringer om modtaget støtte og det tidspunkt, hvor en virksomhed kan/skal afstå fra det tidligere tilskud (nødvendigvis inden den faktiske udbetaling af det tidligere tilskud eller også på et senere tidspunkt).
- 23 Den forelæggende ret, der skal træffe afgørelse i sidste instans, finder det nødvendigt at forelægge sagen for Domstolen, fordi den ikke har fundet specifik praksis fra Domstolen, hvori denne giver vejledning om den korrekte anvendelse af de relevante EU-retlige bestemmelser, og har anført, at spørgsmålet er særlig relevant henset til den økonomiske betydning af incitamentsordninger til virksomheder.