



Datum van
inontvangstneming

:

12/11/2024

Zaak C-615/24**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

20 september 2024

Verwijzende rechter:

Corte suprema di cassazione (Italië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

19 september 2024

Verzoekende partij:

Ambito territoriale di caccia Ancona 2

Verwerende partij:

Azienda Agricola Camarzano di RK

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Beroep ingesteld bij de Corte di cassazione (hoogste rechter in burgerlijke en strafzaken, Italië) door Ambito Territoriale di Caccia ANCONA 2 (jachtgebied Ancona 2; hierna: „ATC”) tegen Azienda agricola Camarzano di RK (landbouwbedrijf Camarzano van RK; hierna „landbouwbedrijf”) tot cassatie van het vonnis van de Tribunale di Ancona (rechter in tweede aanleg Ancona, Italië) waarbij het vonnis in eerste aanleg van een vrederechter is bevestigd en ATC is veroordeeld tot de betaling van het bedrag dat het landbouwbedrijf als vergoeding had gevorderd voor de schade die wilde fauna in 2014 hadden veroorzaakt aan de door hem verbouwde biologische durumtarwe.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Prejudiciële verwijzing krachtens artikel 267 VWEU met een verzoek om uitlegging van de artikelen 3 en 6 van verordening (EU) nr. 1408/2013.

Prejudiciële vragen

1) Moeten [artikel 3 en artikel 6, leden 1 en 2,] van verordening nr. 1408/2013, in onderlinge samenhang gelezen, aldus worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat een lidstaat kan voorzien in de verlening van de-minimissteun in de landbouw en deze steun in de eerste drie jaar na het opzetten van nationale databanken, althans totdat die databanken volledig en geactualiseerd zullen zijn, kan verlenen zonder specifieke verklaring van de verzoekende onderneming over de omvang en de aard van andere staatssteun die zij in de referentieperiode van drie boekjaren heeft ontvangen?

2) Meer bepaald, is in het voornoemde tijdsbestek de overlegging van een eigen verklaring over eventuele bijdragen die in de drie voorafgaande jaren zijn ontvangen een onontbeerlijk vereiste om een verzoek tot schadevergoeding te kunnen indienen en voor staatssteun in aanmerking te komen, of kan die eigen verklaring rechtmatig ook pas in de controlefase worden overgelegd, en dus nadat de steun is ontvangen?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

VWEU, artikelen 107 en 108

Verordening (EU) nr. 1408/2013 van de Commissie van 18 december 2013 inzake de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun in de landbouwsector, de overwegingen 20 en 21, artikel 3 (waarbij het stelsel is ingevoerd van de-minimissteun voor de landbouw met een plafond voor drie jaar van 15 000,00 EUR), artikel 6, lid 1 (inzake de controleformaliteiten voorafgaand aan en ten behoeve van de betaling van de steun), en lid 2 (inzake het stelsel voor de verplichte uitwisseling van informatie tussen de verzoekende ondernemingen en de bevoegde instanties)

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Legge 29 luglio 2015, n. 115 – Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2014 (wet nr. 115 van 29 juli 2015 houdende bepalingen ter nakoming van de verplichtingen die voortvloeien uit het lidmaatschap van Italië van de Europese Unie – Europese wet 2014), waarbij het Registro nazionale degli aiuti di Stato (nationaal register voor staatssteun) is opgericht en waarin is bepaald dat database SIAN (Sistema Informativo Agricolo Nazionale, nationaal digitaal landbouwsysteem) zal worden opgezet

Regolamento regionale Marche 13 marzo 2013, n. 1 – Risarcimento dei danni prodotti dalla fauna selvatica e nell'esercizio dell'attività venatoria in attuazione dell'articolo 34 della Legge Regionale 5 gennaio 1995, n. 7 (norme per la

protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria) [regionale verordening nr. 1 van de Regione Marche van 13 maart 2013 – Vergoeding van door wilde fauna en tijdens de jacht veroorzaakte schade, ter uitvoering van artikel 34 van regionale wet nr. 7 van 5 januari 1995 (regels voor de bescherming van wilde fauna en het natuurlijke evenwicht en regeling van de jacht)]

Deze verordening, die voorts is ingetrokken bij artikel 13 van regolamento regionale (regionale verordening) nr. 3 van 10 juni 2019, was van kracht ten tijde van de litigieuze feiten, en artikel 7 daarvan bepaalde het volgende:

„1. Belanghebbenden dienen het verzoek om schadevergoeding, op straffe van verval, binnen vijftien dagen na het voorval in, en gebruiken daarvoor uitsluitend de door de Provincie of ATC verstrekte formulieren.

2. Tot een plaatsopneming zal hebben plaatsgevonden mag de verzoeker geen landbouwactiviteiten verrichten op de beschadigde werken of gewassen. Indien de schade verergert voordat de plaatsopneming heeft plaatsgevonden, dient de belanghebbende het verzoek aan te vullen met verdere noodzakelijke documenten.

3. In het verzoek moeten op, straffe van niet-ontvankelijkheid, de volgende gegevens zijn vermeld, zoals die blijken uit het bedrijfsdossier:

- a) de persoonsgegevens of de handelsnaam van de verzoeker [...];
- b) de verklaring van eigendom of bezit en de kadastrale gegevens van de betrokken percelen;
- c) de grootte van het oppervlak waarvoor plaatsopneming is verzocht;
- d) het soort gewas of werk dat beschadigd is;
- e) een schatting van de hoeveelheid product die verloren is gegaan;
- f) de vermelding van de oorzaak van de schade.

[...]

5. Indien de gegevens in het verzoek en in de bijlagen niet compleet zijn, wordt verzocht deze aan te vullen. Indien binnen vijftien dagen na het verzoek om de documentatie aan te vullen daaraan geen gehoor is gegeven, wordt het verzoek geacht te zijn vervallen.”

Legge Regionale 5 gennaio 1995, n. 7 (norme per la protezione della fauna selvatica e per la tutela dell'equilibrio ambientale e disciplina dell'attività venatoria) [Regionale wet nr. 7 van 5 januari 1995 (regels voor de bescherming van de wilde fauna en voor de bescherming van het natuurlijk evenwicht en de regeling van de jacht)], zoals gewijzigd. Artikel 34 (Vergoeding van door wilde fauna en tijdens de [jacht] veroorzaakte schade, luidt als volgt:

„1. Overeenkomstig artikel 19, leden 7 en 7-bis, vergoeden de ATC's de schade die aan landbouwproducties is veroorzaakt door wilde fauna en door de jacht in de zones waar wild wordt uitgezet en gevangen, in de experimentele zones en in de openbare centra voor de reproductie van wilde fauna, in de beschermingsgebieden, in de bufferzones en in het gebied voor geplande jacht.

[...]

3. De eigenaar of pachter van het perceel dient de schade onverwijld aan te melden bij respectievelijk het beheercomité van het jachtgebied of de verpachter.

[...]”

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 In 2014 heeft het landbouwbedrijf schade geleden aan de door hem verbouwde biologische durumtarwe die is veroorzaakt door wilde fauna. Daarom heeft hij op 28 juni 20[1]4 (op een formulier dat is verstrekt door de daartoe gemachtigde en territoriaal bevoegde ATC) een „Urgent verzoek om een deskundigenonderzoek met het oog op vergoeding van door wilde fauna aan landbouwgewassen veroorzaakte schade (op grond van artikel 34 van regionale wet nr. 7/95)” ingediend.
- 2 Vervolgens is op 4 juli 2014 een plaatsopneming verricht door een door ATC aangestelde landbouwkundige, die heeft vastgesteld dat het landbouwbedrijf schade heeft geleden door wilde fauna en die schade heeft vastgesteld op 1 000 EUR.
- 3 Het landbouwbedrijf heeft vervolgens evenwel geen vergoeding ontvangen. Daarom heeft het ATC een formele aanmaning tot betaling gestuurd.
- 4 ATC heeft meegedeeld dat hij de vergoeding niet op korte termijn kon betalen, omdat de Regione Marche (regio Marche) hem de noodzakelijke financiële middelen niet had verstrekt. ATC heeft het landbouwbedrijf er niet van op de hoogte gesteld dat de gevraagde vergoeding de-minimissteun betrof, en het bedrijf niet gevraagd of het reeds andere de-minimissteun had ontvangen in de twee voorafgaande boekjaren en het lopende boekjaar.
- 5 Na akte te hebben genomen van het feit dat ATC niet voornemens was de vergoeding te betalen, heeft het landbouwbedrijf op 19 januari 2016 beroep ingesteld bij de vrederechter, met het verzoek ATC te bevelen hem 1 000 EUR te betalen als vergoeding voor de schade die wilde fauna aan zijn gewassen heeft veroorzaakt.
- 6 De vrederechter heeft ATC bij onmiddellijk uitvoerbaar betalingsbevel gelast het gevorderde bedrag te betalen.

- 7 ATC heeft zich tegen het voornoemde betalingsbevel verzet en verzocht de Regione Marche in het geding te roepen, en ten gronde aangevoerd dat het gevorderde bedrag niet verschuldigd was aangezien, ten eerste, de Regione Marche hem de hem toekomende bijdrage niet had betaald en, ten tweede, bij regionaal besluit nr. 103 van 15 februari 2016 de de-minimisregeling is ingevoerd, waardoor het landbouwbedrijf de daarvoor bedoelde formulieren had moeten invullen en had moeten aantonen dat de vastgestelde drempels om voor vergoedingen in aanmerking te komen, niet waren overschreden.
- 8 Het landbouwbedrijf heeft geconcludeerd tot afwijzing van het verzet.
- 9 De vrederechter heeft het betalingsbevel bevestigd en het verzet afgewezen. In het bijzonder heeft hij gepreciseerd dat het invullen door de gelaedeerden van de formulieren voor de-minimissteun geen noodzakelijke voorwaarde was voor de betaling, aangezien de bevoegde instantie bij gebreke daarvan hoe dan ook kon nagaan of de onderneming reeds steun had ontvangen door middel van een speciaal door de Staat opgezet en door de Regione Marche ter beschikking gesteld register. Tot slot heeft hij erop gewezen dat de Regione Marche de voor de jaren 2014 en 2015 verschuldigde bijdragen aan ATC had betaald.
- 10 ATC heeft tegen het vonnis van de vrederechter hoger beroep ingesteld, en daarbij verzocht vast te stellen dat het landbouwbedrijf de Unierechtelijke verplichtingen met betrekking tot de de-minimisregeling niet was nagekomen, en ATC bijgevolg niet verplicht was om de gevraagde vergoeding aan het landbouwbedrijf te betalen.
- 11 ATC heeft schending van het Unierecht aangevoerd, met name van verordening nr. 1408/2013, waarbij de zogeheten de-minimisregeling is ingevoerd (die de gelaedeerden verplicht om de reeds als steun ontvangen bedragen aan te geven, op straffe van niet-ontvankelijkheid van het verzoek om vergoeding). Daarnaast heeft hij erop gewezen dat in de bestuursrechtspraak is bevestigd dat vergoedingen voor schade door wilde fauna als staatssteun moeten worden aangemerkt, en dus onder de de-minimisregeling vallen. Voorts heeft hij erop gewezen dat artikel 6 van verordening nr. 1408/2013 voorziet in de mogelijkheid dat het verzoek om schadevergoeding niet-ontvankelijk is indien het betrokken bedrijf de verklaring over de in de drie voorafgaande jaren ontvangen steun niet overlegt; daarvoor kan immers niet worden verwezen naar de databank SIAN (nationaal register voor de-minimissteun), aangezien die pas op 18 juli 2016 (dus na de feiten van het geding) is opgezet.
- 12 De Tribunale di Ancona heeft, als rechter in tweede aanleg, bij uitspraak nr. 249/2020 het door ATC ingesteld hoger beroep afgewezen en de uitspraak in eerste aanleg bevestigd.
- 13 In het bijzonder heeft de rechter in tweede aanleg geconstateerd dat verordening (EU) nr. 1408/2013 (die op 18 december 2013 is vastgesteld en op 1 januari 2014 in werking is getreden), aangezien zij een algemene strekking heeft, verbindend is

in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasselijk is in de lidstaten, rechtstreekse werking heeft en niet bij een nationale handeling in nationaal recht hoeft te worden omgezet, maar vervolgens heeft hij geoordeeld dat het landbouwbedrijf niet verplicht kon worden verklaard om de procedure van de verordening in acht te nemen om de volgende redenen:

- a) de regionale verordening nergens bepaalde dat het landbouwbedrijf een verslag moest overleggen over eventuele de-minimissteun die het in de voorgaande boekjaren had ontvangen. Integendeel, in die verordening was uitdrukkelijk bepaald dat belanghebbenden het verzoek tot schadevergoeding, op straffe van verval van recht, binnen 15 dagen na het voorval moesten indienen, waarbij zij „uitsluitend de door de Provincie of ATC verstrekte formulieren” mochten gebruiken – een verplichting die het landbouwbedrijf heeft vervuld;
- b) ten tijde van de feiten was naast de genoemde regionale verordening ook verordening (EU) nr. 1408/2013 van kracht, die volgens deze rechter andere voorschriften voor de indiening van het verzoek tot schadevergoeding bevat.
- c) het verschil tussen de bepalingen van de Unieregeling en die van de regionale verordening heeft geleid tot een situatie van objectieve en evidente onzekerheid, die niet kan worden toegerekend aan het benadeelde landbouwbedrijf, dat geen enkele reden had om te twijfelen aan de rechtmatigheid van de handelingen van de regionale instantie; het feit dat geen eigen verklaring is ingediend kan bijgevolg geen negatieve gevolgen hebben voor het landbouwbedrijf.
- d) ATC had zijn besluit tot afwijzing van het verzoek om schadevergoeding niet gemotiveerd door te verwijzen naar het feit dat het landbouwbedrijf de eigen verklaring niet had overlegd, waardoor het landbouwbedrijf niet in staat was gesteld om de documentatie aan te vullen. ATC had niet verklaard dat het landbouwbedrijf in eerdere boekjaren de-minimissteun had ontvangen, en evenmin was vastgesteld dat het landbouwbedrijf hogere bedragen aan staatssteun had ontvangen dan de in verordening nr. 1408/2013 vermelde bedragen, zodat het niet indienen van de eigen verklaring in wezen geen onverschuldigd voordeel voor het landbouwbedrijf heeft opgeleverd.

14 ATC heeft vervolgens cassatieberoep ingesteld bij de Corte di cassazione.

Voornaamste argumenten van de partijen in het geding

15 Met zijn cassatieberoep verzoekt verzoeker:

– primair, cassatie van de bestreden uitspraak wegens schending van het Unierecht op het gebied van staatssteun aan ondernemingen voor door wilde fauna aan de landbouw toegebrachte schade. Hij voert aan dat uit de bestreden uitspraak blijkt

dat er in hiërarchisch opzicht een discrepantie is tussen de rechtsbronnen; het is namelijk duidelijk dat de in een Unieregeling vastgestelde beginselen, die rechtstreekse werking hebben, moeten prevaleren boven elke andere nationale bepaling die daarmee, ook slechts deels, in strijd is, en dat het beginsel van gewettigd vertrouwen niet in tegengestelde zin kan worden ingeroepen.

– subsidiair, een prejudiciële verwijzing naar het Hof.

- 16 Het landbouwbedrijf heeft aangevoerd dat het heeft gehandeld overeenkomstig de vormvoorschriften van de regionale verordening en dat het feit dat verordening nr. 1408/2013 niet is toegepast te wijten is aan ATC, dat geen enkele controle heeft verricht en hem nooit heeft gevraagd om een eigen verklaring over eventuele in de drie voorafgaande jaren ontvangen bijdragen.
- 17 In zijn schriftelijke conclusie heeft de procureur-generaal bij de Corte di cassazione geconcludeerd tot verwerping van het beroep, omdat het ongegrond is, en afwijzing van het verzoek om een prejudiciële verwijzing naar het Hof, omdat dat overbodig is.
- 18 Hij heeft verklaard dat regionale verordening nr. 1/2013, die ratione temporis van toepassing was, daar waar de wijze van indiening van het verzoek is geregeld in de artikelen 7, 8 en 9, niet voorziet in een verplichting voor het landbouwbedrijf om de verklaring over te leggen. Artikel 6 van verordening nr. 1408/2013 bepaalt dat de eigen verklaring moet worden gevraagd voordat de steun wordt verleend, maar in de onderhavige zaak is die verklaring nooit gevraagd omdat de Regione Marche de wijze voor indiening van het verzoek om schadevergoeding destijds nog niet had aangepast aan de Unieregeling, en het vereist centraal register voor de-minimissteun nog niet was opgezet.
- 19 Ook wijst de procureur-generaal erop dat de eigen verklaring betrekking heeft op de controlefase en geen voorwaarde is voor de toekenning van de vergoeding. Bijgevolg is er geen reden om de regionale verordening, waarin de eigen verklaring niet is vermeld, buiten toepassing te laten. Overigens heeft de Tribunale di Ancona geverifieerd dat de Unieregeling in wezen nooit is overtreden, aangezien ATC nooit heeft aangevoerd dat het landbouwbedrijf in de drie voorafgaande jaren andere steun heeft ontvangen waardoor de gestelde grenzen waren overschreden.

Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing

- 20 Volgens de Corte di cassazione is de in het onderhavige beroep aan de orde zijnde vraag van algemeen belang voor de eenvormige toepassing van het Unierecht en zijn de bepalingen van Unierecht waarvan uitlegging wordt verzocht nog niet eerder uitgelegd vanuit de specifieke invalshoek die in het onderhavige beroep wordt belicht. Voorts is de uitlegging van deze bepalingen niet zo evident dat er redelijkerwijs geen ruimte voor twijfel kan bestaan. Dienaangaande verwijst de Corte di cassazione naar de rechtspraak van het Hof, naar een van de meest

recente uitspraken, het arrest van 6 oktober 2021, C-561/19, Consorzio Italian Management e.a.

- 21 Ten tijde van de feiten (2014) was op nationaal niveau regionale verordening nr. 1/2013 van de Regio Marche van toepassing die, waar de wijze van indiening van het verzoek (artikel 7) was geregeld, niet bepaalde dat het landbouwbedrijf een eigen verklaring moest overleggen als voorwaarde om de door wilde fauna veroorzaakte schade vergoed te krijgen. Die verordening schreef de bedrijven enkel voor om het verzoek in te dienen met gebruikmaking van de door ATC verstrekte formulieren. Ten gronde is vastgesteld dat het landbouwbedrijf die verplichting heeft vervuld en dat de territoriaal bevoegde ATC niets heeft ondernomen om na te gaan of het landbouwbedrijf voldeed aan de voorwaarden voor de betaling van de gevraagde vergoeding (van 1 000 EUR). Volgens beide feitenrechters is het landbouwbedrijf bij gebreke van die controle niet verplicht om een verklaring te overleggen over eventuele bijdragen die het in de drie voorafgaande jaren heeft ontvangen.
- 22 Op Unierechtelijk niveau is verordening nr. 1408/2013 van toepassing, waarbij in artikel 3 het stelsel van de-minimissteun in de landbouwsector is opgezet met een plafond van 15 000 EUR voor drie jaar. Indien een lidstaat een algemeen register voor de-minimissteun heeft opgezet, kan die databank na ten minste drie jaar betrouwbaar worden geacht; gedurende dat tijdsbestek vereist de controle door de met de steunverlening belaste instanties de medewerking van de betrokken onderneming door middel van een verklaring. Dat is om te voorkomen dat onverschuldigde of te hoge bedragen worden betaald, waardoor de betrokkenen financieel aansprakelijkheid zouden kunnen worden gesteld of overheidsmiddelen zouden kunnen worden teruggevorderd.
- 23 Verordening nr. 1408/2013 lijkt in artikel 3 niet uitdrukkelijk te bepalen dat overlegging van een eigen verklaring, bij de indiening van het verzoek, door de verzoekende landbouwonderneming een van de voorwaarden voor de betaling van die steun is. Die verordening lijkt uitsluitend naar die zelfcertificering of eigen verklaring te verwijzen in artikel 6, dat niet de procedure voor de verlening van de steun regelt, maar (mede gelezen in het licht van overweging 20) de lidstaat verplicht om na te gaan of is voldaan aan de voorwaarden om voor de-minimissteun in aanmerking te komen. De overlegging van de eigen verklaring lijkt bijgevolg af te hangen van een specifiek verzoek van de staat, die bij de uitoefening van de controlebevoegdheid daartoe verplicht is.
- 24 Indien de regels voor de de-minimissteun niet worden nageleefd, heeft dit begrijpelijkerwijs niet alleen zijn weerslag op de interne en de Europese markt, maar ook gevolgen voor de ondernemingen (waaraan, indien zij steun ontvangen die de vastgestelde plafonds overschrijdt, boetes kunnen worden opgelegd), en ook voor de voor de steunverlening verantwoordelijke nationale autoriteiten: ten eerste omdat de Europese Commissie bevoegd is om een inbreukprocedure in te stellen tegen de lidstaten die de Europese regelingen inzake staatssteun niet naleven, waardoor de reputatie en het gezag van de betrokken nationale instanties

zouden worden aangetast; ten tweede omdat elke lidstaat aansprakelijk kan worden gesteld voor schendingen van de Unieregeling.

- 25 Volgens de Corte di cassazione is het noodzakelijk het Hof te verzoeken om uitlegging van de Unieregeling over de vraag of voor de verlening van de-minimissteun objectief de voorwaarde of het vereiste geldt dat de verzoekende onderneming een verklaring overlegt (althans tot de in de verordening geregelde databank operationeel is geworden en na drie jaar betrouwbaar is geworden, zoals in casu) waaruit blijkt dat de drempels voor steun in de voorgaande drie jaar niet zijn overschreden, los van de omstandigheid dat de met de steunverlening belaste nationale autoriteit die verklaring niet aan de onderneming heeft gevraagd (en aldus haar door die verordening opgelegde verplichtingen niet is nagekomen) en los van de latere controle dat geen staatssteun is ontvangen die de drempel voor drie jaar overschrijdt.
- 26 De Corte di cassazione meent derhalve dat het belang van dit vraagstuk evident is, waarvan de oplossing relevant is voor de beslechting van het geding.