



## Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
E. SHARPSTON  
van 15 december 2011<sup>1</sup>

**Zaak C-24/11 P**

**Koninkrijk Spanje  
tegen**

**Commissie**

„Hogere voorziening — EOGFL — Van communautaire financiering uitgesloten uitgaven”

1. Bij beschikking 2008/68/EG (hierna: „litigieuze beschikking”)<sup>2</sup> heeft de Commissie correcties aangebracht op de communautaire<sup>3</sup> steun voor de productie van olijfolie en akkerbouwgewassen in Spanje. Het Gerecht<sup>4</sup> heeft bij arrest van 12 november 2010 in zaak T-113/08, Spanje/Commissie (hierna: „bestreden arrest”), het beroep van Spanje tot gedeeltelijke nietigverklaring van deze beschikking verworpen. Spanje heeft tegen bepaalde delen van dat arrest hogere voorziening ingesteld.

### Toepasselijke bepalingen

*Financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (hierna: „GLB”)*

2. Beschikking 2008/68 heeft onder andere uitgaven die in verband met de productie van olijfolie in Spanje in de begrotingsjaren 2000 tot en met 2004 waren verricht, aan de communautaire financiering onttrokken. Ten tijde van de feiten regelde Raadsverordening nr. 1258/1999<sup>5</sup> de financiering van het GLB. Hoewel deze verordening in 2005 is ingetrokken, bleef zij tot en met 15 oktober 2006 van toepassing voor de door de lidstaten verrichte uitgaven, en tot en met 31 december 2006 voor de door de Commissie en de lidstaten verrichte uitgaven.<sup>6</sup> Zij was derhalve van toepassing op de uitgaven die onder de litigieuze beschikking vielen.

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — Beschikking van de Commissie van 20 december 2007 houdende onttrekking aan communautaire financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten voor het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie, hebben verricht (2008/68/EG) (PB 2008, L 18, blz. 12).

3 — Ten tijde van de indiening van het verzoekschrift vielen de voorwaarden voor de toekenning van steun voor de productie van olijfolie onder het gemeenschapsrecht. Sedert de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon vallen deze voorwaarden onder het recht van de Unie. Omdat de wijziging niet louter formeel is, zal ik in deze conclusie naar „de Gemeenschap” en „gemeenschapsrecht” verwijzen.

4 — Het Gerecht werd ten tijde van de indiening van het verzoekschrift, voordat het Verdrag van Lissabon in werking trad, aangeduid als „Gerecht van eerste aanleg”. Het bestreden arrest is gewezen na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. Eenvoudigheidshalve en omdat het een louter formele wijziging betreft, zal ik in deze conclusie de huidige naam ervan gebruiken.

5 — Zie artikel 20, tweede alinea, van verordening (EG) nr. 1258/1999 van de Raad van 17 mei 1999 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 160, blz. 103), dat bepaalt dat de verordening van toepassing is op de uitgaven vanaf 1 januari 2000. Bij deze verordening is verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 94, blz. 13), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1287/95 van de Raad van 22 mei 1995 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 729/70 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 125, blz. 1), ingetrokken.

6 — Artikel 47, lid 1, tweede alinea, van verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 209, blz. 1).

3. Tot 2005 werd het GLB gefinancierd uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna: „EOGFL”).<sup>7</sup> De financiering werd in overeenstemming met het gemeenschapsrecht en het nationale recht uitgevoerd door erkende nationale betaalorganen, nadat de Commissie voorschotten had betaald op de voorziening voor uitgaven in een referentieperiode.<sup>8</sup> Het EOGFL financierde alleen uitgaven die in overeenstemming met het gemeenschapsrecht waren verricht.

4. In punt 5 van de considerans van verordening nr. 1258/1999 werd gesteld dat „de verantwoordelijkheid voor de controle op de uitgaven van het Fonds, afdeling Garantie, [en de naleving van het gemeenschapsrecht] in de eerste plaats [...] bij de lidstaten [ligt]”. Verder werd er gesteld dat de Commissie „moet nagaan onder welke omstandigheden de betalingen en de controles hebben plaatsgevonden” en dat de uitgaven slechts konden worden gefinancierd „indien deze omstandigheden alle nodige garanties bieden wat de naleving van de communautaire voorschriften betreft”.

5. Krachtens artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/1999 kon de Commissie een procedure openen om na te gaan of de ten laste van het EOGFL, afdeling Garantie, gebrachte uitgaven overeenkomstig de communautaire voorschriften waren verricht en, indien noodzakelijk, financiële correcties opleggen en uitgaven terugvorderen van lidstaten.

6. Artikel 7, lid 4, tweede alinea, bepaalde:

„Voordat een besluit tot weigering van financiering wordt genomen, doet de Commissie schriftelijk mededeling van de resultaten van de verificaties, en de betrokken lidstaat van zijn antwoorden dienaangaande, waarna beide partijen pogen overeenstemming proberen te bereiken over het daaraan te geven gevolg.”

7. Bepaalde uitgaven kon de Commissie niet van communautaire financiering uitsluiten. Zo bepaalde artikel 7, lid 4, vijfde alinea, van verordening nr. 1258/1999 dat de Commissie niet kon uitsluiten:

„a) in artikel 2 bedoelde uitgaven die meer dan 24 maanden voordat de Commissie de resultaten van de verificaties schriftelijk aan de betrokken lidstaat heeft meegedeeld, zijn gedaan;

[...]”.<sup>9</sup>

8. Commissieverordening nr. 1663/95 regelde de procedure van goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie.<sup>10</sup> Zij is in 1999 met ingang van 30 oktober 1999 gewijzigd, maar is van toepassing gebleven voor de goedkeuring van de rekeningen vóór en over het begrotingsjaar 2006.<sup>11</sup> Zij was bijgevolg van toepassing op de uitgaven die onder de litigieuze beschikking vielen.

9. Artikel 8 van verordening nr. 1663/95 beschreef de te volgen procedure:

„1. Indien de Commissie op grond van een onderzoek van mening is, dat bepaalde uitgaven niet overeenkomstig de communautaire voorschriften zijn gedaan, stelt zij de betrokken lidstaat in kennis van haar bevindingen en van de correctiemaatregelen die moeten worden genomen om naleving in de toekomst te garanderen.

7 — Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1258/1999.

8 — Artikel 5, lid 1, van verordening nr. 1258/1999.

9 — Die termijn komt overeen met die in artikel 5, lid 2, sub c, vijfde alinea, van verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad, die bij verordening nr. 1258/1999 is ingetrokken.

10 — Verordening (EG) nr. 1663/95 van de Commissie van 7 juli 1995 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad aangaande de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie (PB L 158, blz. 6), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 2245/1999 van de Commissie van 22 oktober 1999 (PB L 273, blz. 5).

11 — Zie artikel 18, lid 1, van verordening (EG) nr. 885/2006 van de Commissie van 21 juni 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad met betrekking tot de erkenning van de betaalorganen en andere instanties en de goedkeuring van de rekeningen inzake het ELGF en het ELFPO (PB L 171, blz. 90).

In de kennisgeving wordt naar deze verordening verwezen. De lidstaat geeft binnen twee maanden een antwoord en de Commissie kan haar positie wijzigen. In gegronde gevallen kan de Commissie toestemming verlenen tot een verlenging van deze antwoordtermijn.

Na afloop van de antwoordtermijn, stelt de Commissie een bilaterale bespreking vast en beide partijen proberen tot overeenstemming te komen omtrent de te nemen maatregelen, alsook omtrent de ernst van de overtreding en de omvang van het financiële nadeel voor de Europese Gemeenschap. Na afloop van deze bespreking en na het verstrijken van de termijn die eventueel door de Commissie, in overleg met de lidstaat, in aansluiting op de bilaterale bespreking is vastgesteld voor het verstrekken van aanvullende inlichtingen of, indien de lidstaat niet binnen een door de Commissie gestelde termijn op de uitnodiging voor een bespreking ingaat, na afloop van deze termijn, doet de Commissie haar conclusies formeel aan de lidstaat toekomen, onder verwijzing naar beschikking 94/442/EG van de Commissie. Onverminderd het bepaalde in de vierde alinea van dit lid, wordt in deze kennisgeving opgave gedaan van uitgaven die de Commissie voornemens is aan de financiering te onttrekken overeenkomstig [artikel 7, lid 4, van Raadsverordening nr. 1258/1999].

De lidstaat stelt de Commissie zo spoedig mogelijk in kennis van de correctiemaatregelen die worden genomen om naleving van de communautaire voorschriften te verzekeren en van de datum waarop zij effectief zijn geworden. De Commissie neemt in voorkomend geval een of meerdere beschikkingen op grond van [artikel 7, lid 4, van Raadsverordening nr. 1258/1999], waarbij de uitgaven waarvoor de communautaire voorschriften niet zijn nageleefd, aan de financiering worden onttrokken totdat de correctiemaatregelen effectief worden.

2. De besluiten als bedoeld in [artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/1999] worden genomen na onderzoek van elk overeenkomstig [beschikking] 94/442/EG door het bemiddelingsorgaan opgesteld rapport.

[...].”

### *Productiesteun voor olijfolie*

10. Ten tijde van de feiten bepaalde verordening nr. 2261/84<sup>12</sup> de algemene voorschriften inzake de toekenning van productiesteun voor olijfolie. Artikel 14, leden 1 en 2, van deze verordening bepaalde dat producerende lidstaten „een controleregeling [toepassen] die waarborgt dat het product waarvoor steun wordt verleend daarvoor in aanmerking komt” en „de activiteit [controleren] van iedere producentenorganisatie en unie en met name de door deze verrichte controlewerkzaamheden”. De lidstaten waren verplicht om daartoe geautomatiseerde gegevensbestanden te gebruiken.<sup>13</sup>

11. Krachtens artikel 1, lid 1, van verordening nr. 154/75 dienden de lidstaten eveneens een olijfoliedossier samen te stellen, dat informatie bevatte betreffende alle olijfboomgaarden op hun grondgebied.<sup>14</sup>

12. Verordening nr. 2366/98<sup>15</sup> stelde de voorwaarden vast voor de verlening van steun aan olijfolieproducenten voor de verkoopseizoenen 1998/1999, 1999/2000 en 2000/2001.

12 — Verordening (EEG) nr. 2261/84 van de Raad van 17 juli 1984 houdende algemene voorschriften inzake de toekenning van de productiesteun voor olijfolie en de steun aan de producentenorganisaties (PB L 208, blz. 3), zoals laatstelijk gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1639/98 van de Raad van 20 juli 1998 (PB L 210, blz. 38).

13 — Artikel 14, lid 5, eerste alinea, en artikel 16 van verordening nr. 2261/84.

14 — Verordening (EEG) nr. 154/75 van de Raad van 21 januari 1975 tot instelling van een olijfoliedossier in de olijfolieproducerende lidstaten (PB L 19, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 3788/85 van de Raad van 20 december 1985 tot aanpassing, in verband met de toetreding van Spanje en Portugal, van een aantal verordeningen voor de sector oliën en vetten (PB L 367, blz. 1).

15 — Verordening (EG) nr. 2366/98 van de Commissie van 30 oktober 1998 houdende uitvoeringsbepalingen van de productiesteunregeling voor olijfolie voor de verkoopseizoenen 1998/1999 tot en met 2000/2001 (PB L 293, blz. 50).

13. De steun was gebaseerd op de werkelijk geproduceerde hoeveelheid bij eerste persing verkregen olijfolie.<sup>16</sup> Krachtens artikel 14, lid 3, van verordening nr. 2366/98 diende deze hoeveelheid te worden bepaald rekening houdend met de basisgegevens van het olijventeeltkadaster, het geografisch informatiesysteem voor de olijventeelt of de gegevens in de teeltaangifte, de gegevens van de geautomatiseerde bestanden, de door erkende oliefabrieken verstrekte bewijzen van verwerking, en de resultaten van de verrichte controles. De artikelen 22 tot en met 31 van deze verordening bevatten nadere verplichtingen betreffende de te verzamelen gegevens en de noodzakelijke controles.

14. Verordening nr. 2366/98 voorzag er eveneens in dat producenten een voorschot op het aan hen verschuldigde bedrag kregen betaald, terwijl de lidstaat het saldo uitkeerde na uitvoering van de desbetreffende controles.<sup>17</sup> Tegenstrijdigheden in geregistreerde hoeveelheden en andere onregelmatigheden konden leiden tot weigering van de steun.

### **Procedure voorafgaand aan de litigieuze beschikking**

15. Na verificaties in februari 2002 en juli 2003 van de steunuitgaven voor de Spaanse olijfolieproductie heeft de Commissie de Spaanse autoriteiten bij brieven van 11 juli 2002 (AGR 16844) en 23 maart 2004 (AGR 8316) op de hoogte gesteld van de resultaten van haar onderzoeken.

16. Op 24 november 2004 heeft de Commissie de Spaanse autoriteiten uitgenodigd voor een bilaterale bespreking, die op 21 december 2004 heeft plaatsgevonden.

17. Op 10 november 2005 heeft de Commissie de notulen van deze bespreking aan de Spaanse autoriteiten gezonden, die bij brieven van 13 en 16 januari 2006 hebben geantwoord.

18. Op 11 augustus 2006 heeft de Commissie formeel haar conclusies aan de Spaanse autoriteiten meegedeeld en voor de betrokken begrotingsjaren correcties tegen een forfaitair tarief voorgesteld.

19. De Spaanse autoriteiten hebben vervolgens op de voet van artikel 1, lid 1, sub a, van Commissiebeschikking 94/442/EG verzocht om een bemiddelingsprocedure.<sup>18</sup> Het bemiddelingsorgaan heeft op 15 maart 2007 zijn definitieve rapport uitgebracht.

20. De Commissie heeft daarna een synthesesrapport, gedateerd 3 september 2007, opgesteld.

21. Op 20 december 2007 heeft de Commissie de litigieuze beschikking gegeven, waarin zij bepaalde uitgaven van Spanje in verband met de steun aan de sectoren olijfolie en akkerbouwgewassen uitsloot van de communautaire financiering.<sup>19</sup>

22. Volgens de litigieuze beschikking is deze gegeven in het licht van „de verrichte verificaties, de resultaten van de bilaterale besprekingen en de bemiddelingsprocedures”.<sup>20</sup> De redenen voor de financiële correcties waren voor sommige uitgaven „[t]ekortkomingen in de controle van de teeltaangiften, de controle van de opbrengsten en het toezicht op de controle van de oliefabrieken” en voor andere „[g]een controle van de teeltaangiften en tekortkomingen van de controle van de opbrengsten en het toezicht op de controle van de oliefabrieken”.<sup>21</sup>

23. De financiële gevolgen van de litigieuze beschikking bedragen bijna 184 miljoen EUR.

16 — Artikel 14, lid 1, van verordening nr. 2366/98 van de Raad.

17 — Artikel 16 van verordening nr. 2366/98.

18 — Beschikking van de Commissie van 1 juli 1994 inzake de instelling van een bemiddelingsprocedure in het kader van de goedkeuring van de rekeningen betreffende het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie (94/442/EG) (PB L 182, blz. 45).

19 — Artikel 1 van en de bijlage bij de litigieuze beschikking.

20 — Punt 4 van de considerans van de litigieuze beschikking.

21 — Bijlage bij de litigieuze beschikking.

## Bestreden arrest

24. Bij op 29 februari 2008 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft het Koninkrijk Spanje de gedeeltelijke nietigverklaring van de litigieuze beschikking gevorderd, namelijk voor zover het i) de forfaitaire correctie van 5 % betreft op de productiesteun voor olijfolie gedurende de verkoopseizoenen 1998/1999, 1999/2000 en 2000/2001, met uitzondering van het deel dat betrekking heeft op het verkoopseizoen 1999/2000 in Andalusië, en ii) de forfaitaire correctie van 2 % op de aangevraagde steun in de jaren 2003 en 2004 voor de sector akkerbouwgewassen in Andalusië.

25. Het Gerecht heeft het beroep in zijn geheel verworpen en het Koninkrijk Spanje in de kosten verwezen.

26. Tot staving van haar hogere voorziening voert de Spaanse regering drie middelen aan. Zij hebben betrekking op de beoordeling door het Gerecht van de vragen of de Commissie artikel 8 van verordening nr. 1663/95 heeft geschonden (punten 61 tot en met 70 van het bestreden arrest), en of zij de termijn van 24 maanden bepaald in artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/1999 niet in acht heeft genomen (punten 118 tot en met 125 van het bestreden arrest).

### *Grondslag van de eindbeschikking van de Commissie betreffende de verkoopseizoenen 1998/1999 en 1999/2000*

27. In punt 64 van het bestreden arrest heeft het Gerecht opgemerkt dat partijen het erover eens zijn dat de litigieuze beschikking is gebaseerd op de ontoereikende uitvoering door de Spaanse autoriteiten van de aanbevelingen die de Agencia para el Aceite de Oliva (hierna: „AAO”) na controle van de oliefabrieken had geformuleerd (de eerste onregelmatigheid), en het niet functioneren van de geautomatiseerde gegevensbestanden en het olijfdossier (de tweede onregelmatigheid).

28. Het Gerecht heeft opgemerkt (punt 65) dat de Commissie erkent dat de eerste onregelmatigheid niet specifiek in brief AGR 16844 was vermeld. In deze brief had de Commissie zelfs haar tevredenheid met het werk van de AAO geuit.

29. Het Gerecht heeft in punt 66 geoordeeld dat deze feiten niet uitsloten dat de Commissie kon beslissen dat de aanbevelingen van de AAO onvoldoende waren opgevolgd, en bijgevolg de uitgaven kon onttrekken aan communautaire financiering „rekening houdend met de door de Spaanse autoriteiten verstrekte informatie en cijfers, met name in de context van de bilaterale bespreking van 21 december 2004”.

30. Met betrekking tot de tweede onregelmatigheid heeft het Gerecht in punt 67 vastgesteld dat Spanje aanvaardt dat het in brief AGR 16844 ging om de tekortkomingen bij het gebruik van de geautomatiseerde gegevensbestanden en het olijfdossier, ofschoon dit in licht andere bewoordingen was gesteld dan vervolgens in het syntheserapport. Het Gerecht heeft eveneens (punt 68) punt 1 van bijlage A1 bij de brief aangehaald, waarin werd verklaard dat reeds bekend was dat de betrokken hulpmiddelen niet altijd functioneerden. Uit de convocatie voor de bilaterale bespreking bleek duidelijk dat de te bespreken onderwerpen deel uitmaakten van een lange lijst bekende tekortkomingen (punt 69).

31. In punt 70 van het bestreden arrest heeft het Gerecht bijgevolg de grief van Spanje afgewezen, dat de Commissie artikel 8 van verordening nr. 1663/95 had geschonden door haar definitieve beschikking voor de verkoopseizoenen 1998/1999 en 1999/2000 te baseren op een extrapolatie van hetgeen reeds bij andere onderzoeken was geconstateerd, in plaats van op de in brief AGR 16844 meegedeelde resultaten van het onderzoek van februari 2002.

*De relevante datum voor de berekening van de termijn van 24 maanden als bedoeld in artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/1999*

32. Het Gerecht heeft in punt 119 geoordeeld dat vaststaat dat de Commissie de resultaten van het onderzoek heeft meegedeeld bij brief AGR 16844 van 11 juli 2002, overeenkomstig artikel 8, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1663/95 en de rechtspraak.<sup>22</sup> Het Gerecht heeft in punt 120 opgemerkt dat van deze brief op 15 juli 2002 kennis is gegeven.

33. Het Gerecht heeft vervolgens in de punten 121 tot en met 124 de datum van de uitgaven waarop de litigieuze beschikking betrekking heeft, onderzocht. Eraan herinnerend dat geen van de toepasselijke verordeningen deze datum omschrijven, heeft het de uitlegging van het Hof in het arrest Spanje/Commissie (C-329/00)<sup>23</sup> van artikel 5, lid 2, sub c, vijfde alinea, van verordening nr. 729/70 (dat is ingetrokken bij en dezelfde materiële inhoud had als artikel 7, lid 4, vijfde alinea, van verordening nr. 1258/1999) toegepast. In deze zaak heeft het Hof geoordeeld dat de datum waarop het definitieve bedrag van de steun werd vastgesteld en (het saldo) betaald, de relevante datum was.

34. De olijfolieproducenten hadden net als de bananenproducenten wier steun in het arrest Spanje/Commissie (reeds aangehaald) aan de orde was, in deze zaak een voorschot op de aangevraagde steun ontvangen. Anders dan de bananenproducenten waren zij niet verplicht om een zekerheid te stellen teneinde dat voorschot te ontvangen. Zij ontvingen het saldo nadat de resultaten van de door de lidstaat verrichte controles in aanmerking waren genomen. In deze omstandigheden heeft het Gerecht geoordeeld dat de datum waarop het saldo was betaald, de relevante datum was.

35. In het geval van de productiesteun voor olijfolie betreffende het verkoopseizoen 1998/1999 waren deze betalingen tussen 21 september 2000 en 14 oktober 2000 verricht en derhalve binnen 24 maanden na de datum waarop brief AGR 16844 was meegedeeld (15 juli 2002).

36. Het Gerecht heeft bijgevolg in punt 125 de grief afgewezen, dat de Commissie artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/1999 had geschonden aangezien de litigieuze beschikking uitgaven betrof die meer dan 24 maanden voor de schriftelijke mededeling van de onderzoeksresultaten waren verricht.

### **Hogere voorziening**

37. Het Koninkrijk Spanje verzoekt het Hof om het bestreden arrest te vernietigen en de zaak zelf af te doen door:

- alle in het bestreden arrest onderzochte financiële correcties betreffende de productiesteun voor olijfolie nietig te verklaren;
- subsidiair, de financiële correcties op uitgaven waarvoor de voorschotten vóór 24 november 2002 waren betaald, nietig te verklaren;
- of meer subsidiair, de financiële correcties op uitgaven waarvoor de voorschotten vóór 15 juli 2000 waren betaald, nietig te verklaren.

38. De Commissie verzoekt het Hof om de door het Koninkrijk Spanje aangevoerde middelen als ongegrond af te wijzen. De Commissie stelt subsidiair dat, zelfs wanneer het Hof zou oordelen dat de middelen gegrond zijn, dat niet zou kunnen leiden tot nietigverklaring van de financiële correcties, omdat Spanje de andere gronden waarop zij berusten, niet heeft betwist.

22 — Arresten Gerecht van 12 september 2007, Griekenland/Commissie (T-243/05, Jurispr. blz. II-3475, punt 43), en 14 februari 2008, Spanje/Commissie (T-266/04, punt 41).

23 — Arrest van 19 juni 2003, Jurispr. blz. I-6103, punt 43.

## Eerste middel

### *Argumenten van partijen*

39. De Spaanse regering stelt dat het Gerecht artikel 8 van verordening nr. 1663/95 heeft geschonden door te beslissen (punt 66) dat de Commissie haar financiële correcties kon baseren op onregelmatigheden die niet waren vermeld in haar eerste schriftelijke mededeling (brief AGR 16844, waarmee de resultaten van het onderzoek van februari 2002 waren meegedeeld), ondanks dat het stelt (punt 63) dat de schriftelijke mededeling de onderzoeksresultaten voldoende kenbaar moet maken en dus ook de onregelmatigheden die de basis vormen voor de financiële correcties. De Spaanse regering is van mening dat de redenering van het Gerecht in de punten 63 en 66 innerlijk tegenstrijdig is. Het Gerecht zou hebben moeten oordelen dat de definitieve beschikking niet kon worden gebaseerd op een ontoereikende uitvoering van de aanbevelingen van de AAO door de Spaanse autoriteiten, omdat deze onregelmatigheid niet in brief AGR 16844 is vermeld.

40. De Spaanse regering voegt daaraan toe dat het feit dat de Commissie de betrokken onregelmatigheid voor de eerste maal heeft genoemd in een brief van 24 november 2004 waarbij de bilaterale bespreking was geconvoceerd, haar argument niet ondergraaft dat de redenering van het Gerecht artikel 8 van verordening nr. 1663/95 niet heeft eerbiedigd. De korte verwijzing naar deze klacht in de brief bood onvoldoende basis voor de conclusie dat de Spaanse autoriteiten tijdens de bilaterale bespreking hun rechten van verdediging naar behoren hadden kunnen uitoefenen. Spanje heeft ter terechtzitting aangevoerd dat de eerste schriftelijke mededeling kan worden vergeleken met het met redenen omkleed advies van de Commissie in een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 258 VWEU (voorheen artikel 226 EG). Zoals echter een niet-nakomingsprocedure niet kan worden gebaseerd op een niet in het met redenen omkleed advies vermelde grond, kan een financiële correctie van landbouwwuitgaven niet worden gebaseerd op een niet in deze eerste schriftelijke mededeling vermelde onregelmatigheid.

41. De Commissie erkent dat de schriftelijke mededeling waarnaar artikel 8, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1663/95 verwijst, de lidstaat op een zodanige wijze moet informeren over de klachten dat een dialoog ontstaat en dat de lidstaat zijn rechten van verdediging kan uitoefenen. De lidstaat kan echter niet volhouden dat deze schriftelijke mededeling deze klachten reeds tot in alle details moet weergeven, aangezien de mededeling alleen de administratieve fase van de procedure opent. De Commissie kon in feite niet eens details over de eerste onregelmatigheid noemen omdat, zoals brief AGR 16844 aantoon, zij nog immer in afwachting was van inlichtingen van Spanje over de uitvoering door de nationale autoriteiten van de door de AAO aanbevolen maatregelen.<sup>24</sup>

42. In het onderhavige geval heeft Spanje alle gelegenheid gekregen om zijn standpunt naar voren te brengen. In het licht van de gedurende de procedure verstrekte inlichtingen mocht de Commissie concluderen dat de aanbevelingen van de AAO onvoldoende waren opgevolgd.

43. De Commissie stelt verder dat de schriftelijke mededeling en een met redenen omkleed advies verschillende doelen dienen. Het advies voltooit de administratieve fase van de procedure die tot een niet-nakomingsberoep leidt, terwijl de mededeling de procedure opent die uiteindelijk kan uitmonden in een beschikking om financiële correcties toe te passen.

### *Beoordeling*

44. Het eerste middel werpt twee vragen op.

24 — Ter terechtzitting heeft de gemachtigde van de Commissie geciteerd uit paragraaf 2.2.1 van bijlage I bij brief AGR 16844, waarin de Commissie om inlichtingen heeft gevraagd over de toegepaste maatregelen.

45. De eerste vraag luidt of de redenering van het Gerecht innerlijk tegenstrijdig is waar het aanvaardt dat de Commissie haar eindbeschikking kon baseren op een onregelmatigheid bestaande in het verzuim van de Spaanse autoriteiten om de aanbevelingen van de AAO uit te voeren, alhoewel brief AGR 16844 stelde dat de AAO naar tevredenheid had gewerkt.

46. Ik zie geen onjuistheden in de redenering van het Gerecht.

47. In punt 66 van het bestreden arrest stelt het Gerecht terecht dat de opmerking in brief AGR 16844 betrekking had op het eigen werk van de AAO. De onregelmatigheid waarop de Commissie haar eindbeschikking heeft gebaseerd, is een andere. Deze betreft het verzuim van de Spaanse autoriteiten om *uitvoering te geven* aan het door de AAO verrichte werk.

48. Volgens mij is het standpunt dat het Gerecht met betrekking tot brief AGR 16844 heeft ingenomen niet in strijd met zijn conclusie dat de Commissie de eindbeschikking kon baseren op een ontoereikende uitvoering van de aanbevelingen van de AAO door de Spaanse autoriteiten (de eerste onregelmatigheid).

49. De tweede vraag luidt of het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1663/95 aldus uit te leggen en toe te passen dat de eindbeschikking van de Commissie waarbij uitgaven aan financiering zijn onttrokken, kon worden gebaseerd op een niet in brief AGR 16844 vermelde onregelmatigheid.

50. Ik denk het niet.

51. Het Gerecht heeft in wezen geoordeeld dat een schriftelijke mededeling die een onregelmatigheid niet specifiek vermeldt — en dus ook niet de te treffen maatregelen om deze onregelmatigheid te corrigeren — nog altijd kan voldoen aan de vereisten van artikel 8, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1663/95.

52. Volgens mij is dat een juiste lezing van deze bepaling.

53. Artikel 8 van verordening nr. 1663/95 en artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/1999 regelen samen de procedure van goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie.

54. Om vast te stellen of en in welke omstandigheden de eindbeschikking van de Commissie kan worden gebaseerd op een niet in de schriftelijke mededeling van artikel 8, lid 1, eerste alinea, opgenomen onregelmatigheid, moet de functie van deze mededeling en de procedure die zij opent, worden besproken.

55. Volgens mij vormde de schriftelijke mededeling een tussenstap tussen de onderzoeksfase en de administratieve fase van de procedure van goedkeuring van de rekeningen van het EOGFL, afdeling Garantie, zoals die destijds was geregeld.

56. Deze procedure begon met het onderzoek van de Commissie of de uitgaven in overeenstemming met de communautaire voorschriften waren verricht. Om te bewijzen dat dat niet het geval was, diende de Commissie „bewijs [...] te leveren voor de ernstige en redelijke twijfel die zij omtrent die controles en cijfers koestert.”<sup>25</sup> Zij hoefde echter niet uitputtend aan te tonen dat de door de nationale autoriteiten uitgevoerde controles ontoereikend of de door hen verstrekte cijfers onjuist waren.<sup>26</sup> Deze verlichting van de bewijslast van de Commissie berustte op het feit dat „de lidstaat zelf het best in staat is de voor de goedkeuring van de EOGFL-rekeningen benodigde gegevens te verzamelen en te verifiëren, zodat de lidstaat dus gedetailleerd en volledig dient te bewijzen dat controles zijn verricht en dat zijn cijfers juist zijn en, in voorkomend geval, de beweringen van de Commissie onjuist”.<sup>27</sup>

25 — Arrest Spanje/Commissie, aangehaald in voetnoot 23, punt 68.

26 — Arrest van 21 januari 1999, Duitsland/Commissie (C-54/95, Jurispr. blz. I-35, punt 35).

27 — Arrest Spanje/Commissie, aangehaald in voetnoot 23, punt 68 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

57. Indien de Commissie op grond van het onderzoek concludeerde dat bepaalde uitgaven niet overeenkomstig de communautaire voorschriften waren gedaan, moest zij „de betrokken lidstaat in kennis [stellen] van haar bevindingen en van de correctiemaatregelen die moeten worden genomen om naleving in de toekomst te garanderen”.<sup>28</sup>

58. De schriftelijke mededeling markeerde derhalve het begin van de administratieve fase van de procedure, hetgeen een „bijzondere procedure op tegenspraak” diende te zijn.<sup>29</sup> Tijdens deze procedure moesten de betrokken lidstaten „alle waarborgen [worden geboden] dat zij hun standpunt kenbaar kunnen maken”.<sup>30</sup>

59. Het Hof heeft geoordeeld dat de schriftelijke mededeling haar waarschuwende functie kan vervullen wanneer zij de betrokken lidstaat „volledig [inlicht] omtrent de bezwaren van de Commissie en de correcties die voor de betrokken sector waarschijnlijk zullen worden verricht”.<sup>31</sup>

60. Artikel 7, lid 4, tweede alinea, van verordening nr. 1258/1999 bepaalde eveneens dat na de schriftelijke mededeling van de resultaten van het onderzoek van de Commissie en het antwoord daarop van de betrokken lidstaat, beide partijen overeenstemming proberen te bereiken over het daaraan te geven gevolg. Het lijkt er derhalve op dat de eerste schriftelijke mededeling niet definitief en uitputtend de te nemen maatregelen uiteen behoefde te zetten, die moesten garanderen dat de uitgaven in overeenstemming met het gemeenschapsrecht werden verricht.

61. Na de kennisgeving van de schriftelijke mededeling kreeg de betrokken lidstaat de gelegenheid om te antwoorden.<sup>32</sup> De Commissie kon verzoeken om aanvullende informatie over te leggen. De lidstaat kon de bevindingen van de Commissie niet weerleggen met louter beweringen. Hij moest aantonen dat de stellingen van de Commissie onjuist waren.<sup>33</sup> Slaagde de lidstaat daarin niet, dan kon op grond van de bevindingen van de Commissie ernstig worden betwijfeld dat een afdoend en doeltreffend stelsel van toezicht en controle was ingevoerd.<sup>34</sup> Artikel 8, lid 1, tweede alinea, bepaalde dat „de Commissie [...] haar positie [kon] wijzigen” in reactie op het antwoord van de lidstaat.<sup>35</sup>

62. Vervolgens „stel[de] de Commissie een bilaterale bespreking vast”.<sup>36</sup> Het doel van deze bespreking was „proberen tot overeenstemming te komen omtrent de te nemen maatregelen, alsook omtrent de ernst van de overtreding en de omvang van het financiële nadeel voor de Europese Gemeenschap”.<sup>37</sup> Na deze bespreking kon de lidstaat een bemiddelingsorgaan verzoeken om de verschillende standpunten van partijen te verzoenen.<sup>38</sup> Bij haar definitieve besluit over het uitsluiten van uitgaven van financiering moest de Commissie het door het bemiddelingsorgaan opgestelde rapport in aanmerking nemen.<sup>39</sup>

63. Volgens mij is deze procedure ontwikkeld om een dialoog op gang te brengen tussen de Commissie en de lidstaat, informatie uit te wisselen en de betrokken lidstaat gelegenheid te bieden om zijn rechten van verdediging uit te oefenen en aan te tonen dat de bevindingen van de Commissie onjuist waren.

64. De Commissie behoorde derhalve in de schriftelijke mededeling, in haar geheel beschouwd, haar klachten over onregelmatigheden te specificeren op basis van haar kennis van de ten tijde van de verzending van de mededeling beschikbare feiten. De informatie in de mededeling kon vervolgens door de betrokken lidstaat worden betwist en aangevuld met nadere informatie tijdens de administratieve fase van de procedure.

28 — Artikel 8, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1663/95.

29 — Arrest van 29 januari 1998, Griekenland/Commissie (C-61/95, Jurispr. blz. I-207, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 — Arrest Griekenland/Commissie, aangehaald in voetnoot 29, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

31 — Arrest van 7 oktober 2004, Spanje/Commissie (C-153/01, Jurispr. blz. I-9009, punt 93).

32 — Artikel 8, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 1663/95.

33 — Arrest Duitsland/Commissie, aangehaald in voetnoot 26 hierboven, punt 35.

34 — Arrest van 28 oktober 1999, Italië/Commissie (C-253/97, Jurispr. blz. I-7529, punt 7 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

35 — Artikel 8, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 1663/95.

36 — Artikel 8, lid 1, derde alinea, van verordening nr. 1663/95.

37 — Artikel 8, lid 1, derde alinea, van verordening nr. 1663/95 en artikel 7, lid 4, tweede alinea, van verordening nr. 1258/1999.

38 — Artikel 1, lid 1, sub a, van beschikking 94/442/EG.

39 — Artikel 8, lid 2, van verordening nr. 1663/95.

65. Ik sluit bijgevolg niet uit dat de Commissie in een later stadium van de administratieve fase van de procedure nieuwe onregelmatigheden met betrekking tot de onderzochte uitgaven kon meedelen, op voorwaarde dat zij dat tijdig deed zodat de lidstaat zijn rechten van verdediging volledig kon uitoefenen en bekend kon zijn met de te nemen maatregelen. Ter terechtzitting leek Spanje dit punt te erkennen. Het heeft toegegeven dat het opnemen van een klacht als agendapunt voor de bilaterale bespreking, de lidstaat in staat kon stellen zijn rechten van verdediging uit te oefenen, zelfs wanneer deze klacht niet in de eerste schriftelijke mededeling was opgevoerd.

66. Ik ben het met de Commissie eens dat de eerste schriftelijke mededeling niet kan worden vergeleken met het met redenen omkleed advies in een niet-nakomingsprocedure krachtens artikel 258 VWEU. Door een met redenen omkleed advies uit te brengen, sluit de Commissie de laatste fase van de precontentieuze administratieve procedure af, voordat zij een niet-nakomingsprocedure inleidt. De eerste schriftelijke mededeling krachtens artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1663/95 vormt daarentegen de eerste fase van de administratieve procedure die in casu is afgesloten met de eindbeschikking van de Commissie tot weigering van uitgaven en toepassing van financiële correcties.

67. Indien het Hof desalniettemin de analogie met de administratieve fase in een niet-nakomingsprocedure zou willen aanvaarden, ben ik van mening dat de eerste schriftelijke mededeling meer op een aanmaningsbrief lijkt. Een aanmaningsbrief kan, net als de eerste schriftelijke mededeling, „noodzakelijkerwijze niet meer [...] bevatten dan een eerste beknopte samenvatting van de grieven”, maar moet „voldoende duidelijk [zijn] voor de [betrokken lidstaat] om verweer te kunnen voeren, zoals blijkt uit het verloop van [de precontentieuze en administratieve] fase van de procedure”.<sup>40</sup>

68. Wat de grondslag voor de eindbeschikking van de Commissie betreft, voeg ik daaraan toe dat het Hof heeft geoordeeld dat „de motivering van een beschikking als voldoende [moet] worden beschouwd wanneer de betrokken lidstaat nauw betrokken is geweest bij de voorbereiding van die beschikking en dus bekend was met de redenen waarom de Commissie meende het litigieuze bedrag niet ten laste van het EOGFL te moeten brengen”.<sup>41</sup>

69. Ik ben derhalve van mening dat artikel 8 van verordening nr. 1663/95 niet uitsloot dat de Commissie haar eindbeschikking baseerde op een onregelmatigheid die niet in de eerste schriftelijke mededeling maar in een later stadium was meegedeeld, mits de rechten van verdediging van de lidstaat waren gewaarborgd. Naar mijn mening is in het onderhavige geval ruimschoots aan deze voorwaarde voldaan.

70. Het staat vast dat de Commissie de eerste onregelmatigheid in haar brief van 24 november 2004, waarbij de bilaterale bespreking is geconvoceerd, uitdrukkelijk heeft genoemd. Deze brief was het rechtstreekse uitvloeisel van brief AGR 16844 en het antwoord van Spanje daarop. Hij bevestigde de aanhoudende bezwaren van de Commissie betreffende de uitvoering van de aanbevelingen van de AAO door de Spaanse autoriteiten.

71. Evenmin wordt betwist dat (zoals is gesteld in punt 66 van het bestreden arrest) de Commissie tot haar conclusie met betrekking tot deze onregelmatigheid is gekomen tijdens de administratieve fase van de procedure die door de schriftelijke mededeling was geopend, en dat die conclusie was gebaseerd op de door de Spaanse autoriteiten verstrekte inlichtingen en cijfers op met name de bilaterale bespreking van 21 december 2004.

72. Ik voeg daaraan toe dat Spanje de beoordeling van het Gerecht (punt 66) niet lijkt te betwisten, dat de verklaring omtrent de AAO in de schriftelijke mededeling duidelijk maakte welk belang de uitvoering van de aanbevelingen van de AAO had. Spanje heeft ter terechtzitting immers niet betwist dat de Commissie eerder al om bewijs had verzocht, eveneens in brief AGR 16844, dat de nationale autoriteiten de door de AAO aanbevolen sancties hadden opgelegd.

40 — Arrest van 8 april 2008, Commissie/Italië (C-337/05, Jurispr. blz. I-2173, punten 23 en 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

41 — Arrest Spanje/Commissie, aangehaald in voetnoot 23, punt 83 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

73. Na de kennisgeving van brief AGR 16844 heeft Spanje driemaal de gelegenheid gehad om de bezwaren van de Commissie te ontkrachten door bewijs van het tegendeel te leveren: tijdens de bilaterale bespreking, in haar brieven in antwoord op het verslag van de Commissie van deze bespreking en tijdens de bemiddelingsprocedure. Ik ben derhalve van mening dat Spanje, de gehele procedure in ogenschouw nemend, voldoende gelegenheid is geboden om zijn rechten van verdediging uit te oefenen en aan te tonen dat zijn autoriteiten de aanbevelingen van de AAO hadden uitgevoerd.

74. Spanje stelt evenmin dat de Commissie in het onderhavige geval de bezwaren met betrekking tot de uitvoering van de aanbevelingen van de AAO laat of in vage bewoordingen heeft meegedeeld, als onderdeel van een strategie die was gericht op het uitstellen van het tijdstip waarop de termijn van 24 maanden van artikel 7, lid 4, vijfde alinea, van verordening nr. 1258/1999 inging. Ter terechtzitting heeft Spanje aangevoerd dat de uitlegging van de Commissie van artikel 8 tot een dergelijke situatie kon leiden. Het heeft echter niet gesteld dat de Commissie in het onderhavige zo heeft gehandeld.

75. Hieruit volgt dat brief AGR 16844 aan de vereisten voor een schriftelijke mededeling als bedoeld in artikel 8, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1663/95 voldoet.

76. Ik ben derhalve van mening dat het Gerecht niet blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te beslissen dat de Commissie de eindbeschikking tot weigering van financiering kon baseren op een niet in brief AGR 16844 opgenomen onregelmatigheid, en door de procedure in haar geheel in aanmerking te nemen.

77. Ik wijs het eerste middel derhalve af.

## **Tweede middel**

### *Argumenten van partijen*

78. De Spaanse regering klaagt dat het Gerecht de artikelen 36 en 53 van het Statuut van het Hof van Justitie<sup>42</sup> heeft geschonden door zijn arrest ontoereikend te motiveren, aangezien daarin helemaal geen melding wordt gemaakt van, en dus geen uitspraak wordt gedaan over een door Spanje ter terechtzitting geformuleerd wezenlijk argument betreffende de termijn van 24 maanden van artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/1999.

79. Ter terechtzitting voor het Gerecht heeft Spanje drie argumenten aangevoerd met betrekking tot de gevolgen van deesignaleerde tekortkomingen in brief AGR 16844. Deze tekortkomingen moesten leiden tot: (i) nietigverklaring van de onder brief AGR 16844 vallende financiële correcties betreffende de verkoopseizoenen 1998/1999 en 1999/2000, (ii) subsidiair, nietigverklaring van de financiële correctie betreffende het verkoopseizoen 1998/1999, voor zover dat verkoopseizoen werd geacht te vallen onder een onderzoek dat het voorwerp was van een andere schriftelijke mededeling, of (iii) meer subsidiair, nietigverklaring van de financiële correcties op uitgaven gedaan vóór 24 november 2000, dat wil zeggen 24 maanden voor de brief van 24 november 2002 waarbij de bilaterale bespreking was geconvoceerd.

80. Spanje klaagt dat het Gerecht deze argumenten impliciet noch expliciet heeft onderzocht in de onderdelen van het arrest waarin het de vermeende schending van artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1663/95 en de niet-naleving van de termijn van 24 maanden van artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/1999 heeft behandeld. Het voegt daaraan toe dat de argumenten zijn opgenomen in een pleitnota van zijn gemachtigde die voor de terechtzitting aan de tolken is overhandigd.

42 — Artikel 53 verklaart de motiveringsplicht van het Hof (vervat in artikel 36) toepasselijk op het Gerecht.

81. De Commissie stelt dat de redenering van het Gerecht impliciet kan zijn in plaats van expliciet, op voorwaarde dat de betrokkenen de redenen kunnen kennen waarom hun argumenten zijn afgewezen.

### *Beoordeling*

82. Volgens vaste rechtspraak moet de motivering van het arrest de redenering van het Gerecht duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking brengen, zodat de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de gronden van de genomen beslissing en het Hof zijn rechterlijke controle kan uitoefenen.<sup>43</sup> Het Gerecht is niet verplicht om op elk argument van de verzoeker in detail te antwoorden, met name niet wanneer het argument niet voldoende duidelijk en nauwkeurig is en niet wordt gestaafd door omstandig bewijs.<sup>44</sup> De motivering kan dus impliciet zijn, mits de belanghebbenden de redenen kunnen kennen waarom het Gerecht hun argumenten heeft afgewezen, en het Hof voldoende gegevens verschaft om zijn toezicht uit te oefenen.<sup>45</sup>

83. Ik ben van mening dat het bestreden arrest de drie door Spanje ter terechtzitting aangevoerde argumenten toereikend heeft behandeld.

84. Ik begin met de behandeling van het derde argument door het Gerecht, namelijk dat de financiële correcties die verband houden met uitgaven vóór 24 november 2000 nietig moeten worden verklaard.

85. In punt 120 heeft het Gerecht beslist dat de termijn van 24 maanden moet worden berekend vanaf 15 juli 2002, de datum waarop de Commissie de resultaten van haar onderzoek aan Spanje had meegedeeld. Deze beslissing is in overeenstemming met artikel 7, lid 4, vijfde alinea, van verordening nr. 1258/1999 en met de afwijzing door het Gerecht van de grief dat de Commissie artikel 8 van verordening nr. 1663/95 had geschonden door financiële correcties aan te brengen ter zake van niet in brief AGR 16844 vermelde onregelmatigheden. Met deze beslissing heeft het Gerecht noodzakelijkerwijs de stelling van Spanje afgewezen dat de termijn van 24 maanden moest worden berekend vanaf een ander aanvangstijdstip, zoals de datum van de brief waarbij de bilaterale bespreking was geconvoceerd (24 november 2002).

86. Het middel met betrekking tot het eerste en het tweede ter terechtzitting aangevoerde argument moet eveneens worden afgewezen.

87. Het Gerecht heeft geoordeeld (punt 119) dat brief AGR 16844 de schriftelijke mededeling vormde, bedoeld in artikel 8, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1663/95. Het heeft aanvaard (punt 66) dat de Commissie het recht had om een financiële correctie aan te brengen ter zake van een niet in deze brief vermelde onregelmatigheid, maar op basis van later door de Spaanse autoriteiten verstrekte informatie en cijfers, met name in het kader van de bilaterale bespreking van 21 december 2004. Hieruit volgt dat het Gerecht niet heeft geoordeeld dat de financiële correcties van de litigieuze beschikking betreffende de verkoopseizoenen 1998/1999 en 1999/2000 geen passende rechtsgrondslag vonden in het onder brief AGR 16844 vallende onderzoek en derhalve nietig zouden moeten worden verklaard. Door de motivering van het Gerecht heeft Spanje bijgevolg kunnen vaststellen waarom zijn eerste en tweede argument niet konden slagen.

88. Ik wijs het tweede middel derhalve af.

43 — Zie onder andere arrest van 14 oktober 2010, Deutsche Telekom/Commissie (C-280/08 P, Jurispr. blz. I-9555, punt 136 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

44 — Arrest van 6 maart 2001, Connolly/Commissie (C-274/99 P, Jurispr. blz. I-1611, punt 121).

45 — Arrest van 20 mei 2010, Gogos/Commissie (C-583/08 P, Jurispr. blz. I-4469, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

## Derde middel

### *Argumenten van partijen*

89. De Spaanse regering klaagt dat het Gerecht artikel 7, lid 4, vijfde alinea, van verordening nr. 1258/1999 heeft geschonden door (i) de termijn van 24 maanden te berekenen vanaf de datum van kennisgeving van brief AGR 16844, hoewel deze brief niet alle gronden specificeerde waarop de financiële correcties waren gebaseerd, en (ii) door zich te baseren op een arrest van het Hof dat niet toepasselijk is op een sector zoals die van de olijfolieproductie, teneinde te oordelen dat de datum van betaling van het saldo (in plaats van die van de betaling van het voorschot) is te beschouwen als de datum waarop de uitgaven zijn verricht.

90. Het eerste onderdeel van dit middel is voorwaardelijk: indien het Hof het oordeel van het Gerecht bevestigt dat de eindbeschikking kon worden gebaseerd op niet in brief AGR 16844 vermelde onregelmatigheden, is de Spaanse regering van mening dat het Gerecht niettemin in punt 120 blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de termijn van 24 maanden niet vanaf 24 november 2002 te berekenen (de datum waarop de onregelmatigheden voor de eerste maal zijn meegedeeld).

91. Het tweede onderdeel heeft betrekking op de betekenis van het zinsdeel „uitgaven [...] verricht” in artikel 7, lid 4, vijfde alinea, van verordening nr. 1258/1999. De Spaanse regering stelt dat het Gerecht in punt 122 blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door de datum van betaling van het openstaande saldo in plaats van die van het voorschot te beschouwen als de datum waarop de uitgave is verricht (en bijgevolg als aanvangsdatum van de termijn van 24 maanden).

92. Spanje stelt dat het Gerecht ten onrechte de redenering van het arrest Spanje/Commissie<sup>46</sup> heeft toegepast. Van een zekerheidstelling afhankelijke voorschotten kunnen strikt genomen niet worden vergeleken met voorschotten op de steun, waarom het in het onderhavige geschil gaat. De steun betreffende bananen is bestemd voor de afzet. Daarom wordt deze steun toegekend tegen een zekerheidstelling. Alle betaalde voorschotten betreffende dergelijke steun zijn derhalve voorlopig en afhankelijk van controles of de bananen inderdaad in overeenstemming met het gemeenschapsrecht zijn afgezet. De voorschotbetalingen aan olijfolieproducenten zijn van andere aard. Zij vormen een soort waarborgsom en worden alleen betaald nadat alle relevante controles zijn voltooid. Met andere woorden: het definitieve bedrag van de verschuldigde steun wordt op dat tijdstip vastgesteld.

93. De Commissie betwist beide onderdelen van dit middel.

94. Met betrekking tot het eerste stelt zij dat alle vóór 15 juli 2000 betaalde openstaande saldi het voorwerp konden zijn van de bestreden financiële correctie, en zij beroept zich op haar met betrekking tot het eerste middel aangevoerde argumenten.

95. Wat het tweede betreft, wijst volgens de Commissie niets in het arrest erop dat het Gerecht de olijfoliesector en de bananensector vergelijkbaar zou hebben geacht. Integendeel, het Gerecht heeft terecht het toepasselijke rechtskader uitgelegd tegen de achtergrond van de uitspraak in het arrest Spanje/Commissie, dat de relevante datum krachtens (wat is geworden) artikel 7, lid 4, vijfde alinea, van verordening nr. 1258/1999 de datum is waarop het definitieve steunbedrag wordt vastgesteld en het saldo wordt betaald. Controles of de uitgaven in overeenstemming met het gemeenschapsrecht zijn verricht, zouden voor of na de betaling van het voorschot kunnen worden uitgevoerd. Indien de resultaten van de controles negatief zijn, blijft het saldo openstaan en zal het niet noodzakelijkerwijs volledig worden betaald. De Commissie is van mening dat de motivering van het Gerecht wat dat betreft duidelijk is.

46 — Arrest Spanje/Commissie, aangehaald in voetnoot 23, punten 40-45.

### *Beoordeling*

96. Krachtens artikel 7, lid 4, vijfde alinea, van verordening nr. 1258/1999 kon de Commissie de financiering niet weigeren voor uitgaven die meer dan 24 maanden voordat de „Commissie de resultaten van de verificaties schriftelijk aan de betrokken lidstaat heeft meegedeeld,” waren gedaan. De schriftelijke mededeling van de Commissie is het in artikel 8, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1663/95 beschreven document.<sup>47</sup>

97. Deze termijn had tot doel „de lidstaten te beschermen tegen het gebrek aan rechtszekerheid dat zou bestaan indien de Commissie uitgaven die vele jaren vóór de vaststelling van een beschikking over de conformiteit zijn verricht, weer in geding zou kunnen brengen”.<sup>48</sup> Hij bood de garantie dat de Commissie de uitgaven tijdig onderzocht en dat de last van de vóór een bepaalde datum aan producenten betaalde steun vervolgens niet door de lidstaat werd gedragen omdat de Commissie besliste dat deze steun niet ten laste van het EOGFL kon worden gebracht.

98. Twee data bepalen of de uitsluiting van de communautaire financiering in overeenstemming met artikel 7, lid 4, was: de datum van kennisgeving van de schriftelijke mededeling als bedoeld in artikel 8, lid 1, van verordening nr. 1663/95 en de datum waarop de uitgave is verricht.

99. Ik ben het niet eens met de Spaanse regering dat het Gerecht deze data onjuist heeft bepaald.

100. Wat de eerste datum betreft, heb ik al aangegeven waarom ik van mening ben dat het Gerecht niet ten onrechte heeft geoordeeld dat een schriftelijke mededeling als bedoeld in artikel 8, lid 1, niet alle onregelmatigheden behoeft te vermelden die de basis vormen voor de financiële correcties van de Commissie.<sup>49</sup> Op grond daarvan ben ik van mening dat het Gerecht niet blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 120 te concluderen dat de datum van de kennisgeving van brief AGR 16844 (15 juli 2002) de aanvangsdatum van de termijn is. De beschikking kon derhalve worden toegepast op uitgaven die vanaf 15 juli 2000 waren verricht.

101. Wat de tweede datum betreft, ben ik van mening dat het Gerecht niet blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door zich in de punten 122 tot en met 124 te beroepen op de uitlegging van het Hof van artikel 7, lid 4, in het arrest Spanje/Commissie. In deze zaak heeft het Hof geoordeeld dat de datum waarop het definitief verschuldigde bedrag werd vastgesteld en het saldo betaald, de relevante datum is.

102. In de sector olijfolieproductie werd de steun bepaald op basis van de werkelijk geproduceerde hoeveelheid.<sup>50</sup> Aan het begin van elk verkoopseizoen betaalde de lidstaat de producenten een voorschot.<sup>51</sup> De betaalde voorschotten waren niet bepalend voor het definitieve bedrag van de door de lidstaat verschuldigde steun. Deze kon meer of minder dan de betaalde voorschotten bedragen. De olijfolieproducenten behoefden alleen geen zekerheid te stellen ter afdekking van de mogelijkheid dat het definitieve steunbedrag lager was dan het betaalde voorschot. Zoals het Gerecht in punt 123 terecht heeft opgemerkt, ontvingen zij het saldo van de steun evenwel pas nadat de lidstaat alle controles had uitgevoerd waarin hiertoe was voorzien, en onder voorbehoud van de resultaten daarvan.<sup>52</sup> Het definitief verschuldigde bedrag was pas vanaf dat tijdstip bekend.

47 — Arrest van 24 januari 2002, Finland/Commissie (C-170/00, Jurispr. blz. I-1007, punten 26-28).

48 — Arrest van 21 maart 2002, Spanje/Commissie (C-130/99, Jurispr. blz. I-3005, punt 133).

49 — Zie de punten 44-77 hierboven.

50 — Artikel 14, lid 1, van verordening nr. 2366/98.

51 — Artikel 16 van verordening nr. 2366/98.

52 — Artikel 16, lid 2, van verordening nr. 2366/98.

103. In deze omstandigheden ben ik van mening dat het Gerecht terecht heeft geoordeeld dat de uitgave was verricht op het moment dat het definitieve steunbedrag was vastgesteld en een eventueel saldo betaald. Dat was het tijdstip waarop de verplichting van de lidstaat en het overeenkomstige recht van de producent definitief vaststonden. Het feit dat er geen zekerheid behoeft te worden gesteld om het voorschot te ontvangen, maakte de betaling van het voorschot niet meer of minder voorlopig.

104. Op grond van het bovenstaande wijs ik het derde middel af.

### **Conclusie**

105. Gelet op het bovenstaande geef ik het Hof in overweging:

- de hogere voorziening af te wijzen, en
- het Koninkrijk Spanje in de kosten te verwijzen.