DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

5. oktober 1999 *

I sag C-84/96,

Kongeriget Nederlandene ved konsulent J.S. van den Oosterkamp og konsulent M.A. Fierstra, Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Nederlandenes Ambassade, 5, rue C.M. Spoo,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk konsulent E. Mennens og juridisk konsulent P. Oliver, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutninger af 16. februar 1996 om afslutning af infrastrukturprojekterne EFRU nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og EFRU nr. 84.07.03.004 (Weg

* Processprog: fransk.

Veendam), som blev medfinansieret af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, samt af en debetnota, der blev støttet på en af beslutningerne,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P.J.G. Kapteyn, og dommerne G. Hirsch, J.L. Murray (refererende dommer), H. Ragnemalm og R. Schintgen,

generaladvokat: A. La Pergola

justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 3. december 1998,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 25. februar 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 19. marts 1996 har Kongeriget Nederlandene i medfør af EF-traktatens artikel 173, stk. 1 (efter ændring nu artikel 230, stk. 1, EF), anlagt sag med påstand om annullation af Kommissionens beslutninger af 16. februar 1996 om afslutning af infrastrukturprojekterne EFRU nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og EFRU nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam), som blev medfinansieret af Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (herefter »EFRU«), samt af en debetnota, der blev støttet på en af beslutningerne.

2 Artikel 15 i Rådets forordning (EØF) nr. 2052/88 af 24. juni 1988 om strukturfondenes opgaver og effektivitet samt om samordningen af deres interventioner indbyrdes såvel som med interventionerne fra Den Europæiske Investeringsbank og de øvrige eksisterende finansielle instrumenter (EFT L 185, s. 9), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 2081/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193 s. 5, herefter »forordning nr. 2052/88«), bestemmer:

»Overgangsbestemmelser

1. Denne forordning berører ikke gennemførelsen af de flerårige aktioner, herunder tilpasning af EF-støtterammer og interventionsformer, som Rådet eller Kommissionen har godkendt på grundlag af de strukturfondsbestemmelser, der var gældende før denne forordnings ikrafttræden.

2. Er ansøgninger om støtte fra strukturfondene til aktioner indgivet efter de bestemmelser, der var gældende før denne forordnings ikrafttræden, behandles og godkendes de af Kommissionen på grundlag af nævnte bestemmelser.

3. I de i artikel 3, stk. 4 og 5, omhandlede bestemmelser fastsættes de særlige overgangsbestemmelser for anvendelsen af denne artikel, herunder bestemmelser, der sikrer, at støtten til medlemsstaterne videreføres, indtil der er opstillet planer og operationelle programmer efter den nye ordning, og at ydelsen af støtte til projekter, for hvilke der er truffet beslutning om ydelse af støtte inden den 1. januar 1989, kan afsluttes endeligt senest den 30. september 1995.«

3 Artikel 12 i Rådets forordning (EØF) nr. 4254/88 af 19. december 1988 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EØF) nr. 2052/88 for så vidt angår Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFT L 374, s. 15), som ændret ved artikel 1 i Rådets forordning (EØF) nr. 2083/93 af 20. juli 1993 (EFT L 193, s. 34, herefter »forordning nr. 4254/88«) bestemmer:

»Overgangsbestemmelser

Delbeløb, der er disponeret over som støtte til projekter, som Kommissionen har truffet beslutning om inden den 1. januar 1989 i henhold til EFRU, og som Kommissionen ikke har modtaget nogen anmodning om endelig betaling af inden den 31. marts 1995, frigøres automatisk af Kommissionen senest den 30. september 1995, med forbehold af projekter, der er suspenderet af retlige grunde.«

Artikel 32, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 1787/84 af 19. juni 1984 om Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFT L 169, s. 1) bestemmer:

»Såfremt en foranstaltning, hvortil der er ydet støtte fra EFRU, ikke udføres som planlagt, eller såfremt de betingelser, der er knyttet dertil, ikke opfyldes, kan

EFRU-støtten nedsættes eller bortfalde ved beslutning truffet af Kommissionen efter høring af EFRU-udvalget.

Medlemsstaterne tilbagebetaler Kommissionen den støtte, der er udbetalt af EFRU i samtlige tilfælde, hvor en national støtte, der har dannet grundlag for EFRU-støtten, er blevet tilbagebetalt til medlemsstaten af investor.«

4 Ved beslutning af 16. december 1980 bevilgede Kommissionen en EFRU-støtte på maksimalt 12 mio. NLG til investeringer i infrastrukturprojektet Veendam-Musselkanaal (EFRU nr. 80.07.03.002). Projektet var planlagt til at være afsluttet i 1985.

5 På grundlag af ansøgninger om betaling af ratebeløb udbetalte Kommissionen 11 400 000 NLG.

6 Kommissionen bevilgede ved beslutning af 12. december 1984 en EFRU-støtte på maksimalt 13 320 000 NLG til investeringer i infrastrukturprojektet Weg Veendam (Groningen) (EFRU nr. 84.07.03.004). Skæringsdatoen for afslutningen af dette projekt blev fastsat til den 1. januar 1990.

7 Da denne frist ikke kunne overholdes, anmodede det nederlandske økonomiministerium ved skrivelse af 5. december 1990 om en forlængelse af projektet til og med den 31. december 1993. Kommissionen imødekom ansøgningen den 19. februar 1991. Den 14. januar 1994 indgav Økonomiministeriet en begrundet ansøgning til Kommissionen om yderligere forlængelse til og med den 31. december 1994. Kommissionen afslog denne ansøgning ved skrivelse af 17. maj 1994.

8 På grundlag af to anmodninger om betaling af ratebeløb udbetalte Kommissionen 6 030 000 NLG.

9 EFRU-projekt nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) blev afsluttet henholdsvis den 31. marts og den 1. april 1994.

10 Ved skrivelse af 23. februar 1995, der var underskrevet af M. Garcia-Lombardero, tjenestemand i Generaldirektorat XVI (Regionalpolitik), meddelte Kommissionen Kongeriget Nederlandene, at der for 18 projekter, herunder EFRU-projekt nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam), stadig fandtes et restbeløb, der ikke var udbetalt. Endvidere blev de nederlandske myndigheder gjort opmærksom på artikel 12 i forordning nr. 4254/88.

11 Ved skrivelse af 21. marts 1995 meddelte det nederlandske økonomiministerium Kommissionen, at de afsluttende erklæringer vedrørende 10 projekter, herunder EFRU-projekt nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam), ville blive fremsendt inden den 30. september 1995.

12 Den 1. juni 1995 indgav den nederlandske regering to endelige betalingsanmodninger til Kommissionen for et restbeløb på 600 000 NLG vedrørende EFRU-projekt nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og for et restbeløb på 2 010 000 NLG vedrørende EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam).

13 Efter at det nederlandske økonomiministerium havde fremlagt den nederlandske regerings holdning, særlig til fortolkningen af artikel 12 i forordning nr. 4254/88, og yderligere havde givet oplysninger om forskellige konkrete projekter, meddelte Kommissionen i skrivelse af 28. juli 1995, som var underskrevet af kommissionsmedlem Wulf-Mathies, der var ansvarlig for regionalpolitikken, at den måtte fastslå, at i alle de tilfælde, hvor undtagelsen i artikel 12 i forordning nr. 4254/88 med hensyn til suspension af retlige grunde ikke kunne gælde, eller for hvilke

Kommissionen ikke inden ikrafttrædelsen af artikel 12 havde tilladt en anden tidsfrist end den 31. marts 1995, havde Kommissionens videre undersøgelse bekræftet, at projekterne skulle afsluttes på grundlag af de seneste betalingsanmodninger, der havde foreligget for Kommissionen den 31. marts 1995, idet Kommissionen ikke havde beføjelse til at afslutte disse projekter på grundlag af betalingsanmodninger, der var indgået senere end den 31. marts 1995. Ved stævning af 25. september 1995, som den 27. september 1995 er registreret på Domstolens Justitskontor, har Kongeriget Nederlandene anlagt sag med påstand om annullation af denne skrivelse (sag C-308/95).

14 Den 15. januar 1996 sendte Kommissionen en debetnota for EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) til det nederlandske økonomiministerium, hvor den indgik den 24. januar 1996.

15 Den 16. februar 1996 fremsendte Kommissionen yderligere en skrivelse, hvori den henviste til sine skrivelser af 23. februar og 7. april 1995, ifølge hvilke EFRU-projekt nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) var blevet afsluttet på grundlag af de informationer, som Kommissionen havde adgang til før den 1. april 1995.

16 For det første af projekterne opgjorde Kommissionen det beløb, som den yderligere skulle betale, til 551 845 NLG. For det andet projekt krævede den tilbagebetaling af 1 364 180 NLG.

17 Den nederlandske regering har til støtte for sine påstande fremført seks anbringender. For det første gør den gældende, at Kommissionen har fortolket artikel 12 i forordning nr. 4254/88 ukorrekt, idet Kommissionen går ud fra, at den 31. marts 1995 var den sidste frist for indgivelse af de endelige erklæringer, og at denne frist ikke kunne forlænges. Desuden hævdes Kommissionen ikke i fornødent omfang at have begrundet, hvorfor den efter den 31. marts 1995 ikke har kunnet tage hensyn til endelige betalingsanmodninger, der er indgået senere, så meget mere som den først afsluttede projekterne den 15. januar og 16. februar

1996. Desuden strider Kommissionens anvendelse af artikel 12 i forordning nr. 4254/88 mod flere af fællesskabsrettens almindelige principper, nærmere bestemt principperne om loyalitet inden for Fællesskabet og om regionalt partnerskab, princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og proportionalitetsprincippet. Subsidiært gør den nederlandske regering gældende, at Kommissionen under hensyn til det princip om et loyalt samarbejde, som er opstillet i EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF) i hvert fald skulle have betragtet Økonomiministeriets skrivelse af 21. marts 1995 som en endelig betalingsanmodning. Kommissionen har derudover overtrådt artikel 32, stk. 1, i forordning nr. 1787/84. Endelig er den opgørelse, Kommissionen har foretaget i sin beslutning af 16. februar 1996, ukorrekt, da den ikke har taget erklæringen af 6. april 1994 i betragtning.

Anbringendet vedrørende ukorrekt fortolkning af artikel 12 i forordning nr. 4254/88

18 Den nederlandske regering har gjort gældende, at Kommissionen ukorrekt har anset fristen den 31. marts 1995 for at være en frist, som ikke kunne forlænges. Det fremgår efter regeringens opfattelse klart, af artikel 12 i forordning nr. 4254/88, set i sammenhæng med artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 2052/88, at fristen den 31. marts 1995 ikke skal anses for at være den endelige frist, men at der blot er tale om en ordensmæssig frist, som skulle tjene til senest den 30. september 1995 endeligt at afslutte de projekter, som Kommissionen havde godkendt før den 1. januar 1989. Kommissionen havde dermed ret til efter et skøn at tage betalingsanmodninger, der indgik efter den 31. marts 1995, i betragtning.

19 Den nederlandske regering gør ligeledes gældende, at den omstændighed, at Kommissionen ikke udsatte sig for nogen sanktion i forbindelse med overskridelse af fristen den 30. september 1995, taler for, at Kommissionen rådede over en vis handlefrihed.

20 Kommissionen har anført, at fristen den 31. marts 1995 ikke blot kan anses for en ordensmæssig frist. Fristen ville kun have vejledende karakter, hvis der til artikel 12, i tilfælde af fristoverskridelse, ikke var knyttet nogen retsvirkninger. I den konkrete sammenhæng foreskriver bestemmelsen imidlertid, at Kommissionen automatisk frigøres for at udbetale de beløb, der er disponeret over, hvis endelige betalingsanmodninger ikke indgives senest den 31. marts 1995.

21 Det bemærkes indledningsvis, at formålet med artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 2052/88 i særlig grad var, at deltagelse i projekter, hvortil der før den 1. januar 1989 var bevilget støtte, ville kunne være afsluttet inden den 30. september 1995.

22 Med henblik herpå fastsatte fællesskabslovgiver ved artikel 12 i forordning nr. 4254/88 den endelige frist for anmodninger til Kommissionen om endelig betaling af beløb, der var disponeret over, til den 31. marts 1995. For tilfælde af overskridelse af denne frist fastsatte lovgiver desuden en sanktion, nemlig en automatisk frigørelse fra betalingsforpligtelsen for de pågældende dele af beløbene.

23 Det må konstateres, at der ikke er indrømmet Kommissionen noget skøn med hensyn til anvendelsen af denne sanktion, da frigørelsen fra at betale beløbene er en automatisk og uundgåelig følge af overskridelsen af fristen den 31. marts 1995.

24 Derfor kan denne dato ikke blot anses for en ordensmæssig frist, som Kommissionen efter eget skøn kunne forlænge.

25 Denne konklusion er i øvrigt i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet, der er et af de almindelige fællesskabsretlige principper.

26 Af Domstolens praksis fremgår det, at retssikkerhedsprincippet bl.a. kræver, at en bestemmelse, hvorved der indføres en præklusiv frist, navnlig når fristen kan føre til, at en medlemsstat fortaber en økonomisk støtte, som allerede er bevilget, og på grundlag af hvilken staten allerede har afholdt betydelige udgifter, udformes klart og præcist, for at medlemsstaterne med fuld klarhed over retstilstanden kan vurdere betydningen af, at de overholder fristen (dom af 26.5.1982, sag 44/81, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 1855, præmis 16).

27 Havde Kommissionen derimod, som den nederlandske regering hævder, rådet over en mulighed for at udøve et skøn, der havde tilladt den at ændre fristen fra den 31. marts 1995 under hensyn til dens arbejdsbyrde og dens mulighed for at afslutte projekterne inden den 30. september 1995, havde det været umuligt for medlemsstaterne med sikkerhed at afgøre, inden hvilken dato deres anmodninger om endelig betaling skulle være indgivet for ikke at blive omfattet af den præklusive frist.

28 Endelig kan den omstændighed, at Kommissionen selv overskred fristen den 30. september 1995, uden at det havde retsvirkninger, ikke fortolkes på den måde, at det deraf kan udledes, at Kommissionen havde nogen form for skøn med hensyn til anvendelsen af fristerne.

29 At fællesskabslovgiver ikke har forbundet overholdelsen af denne frist med nogen sanktion, beror åbenbart på, at man i juli 1993, da datoerne den 31. marts og 30. september 1995 blev fastsat, ikke havde mulighed for at overskue antallet af de projekter, som Kommissionen i de mellemliggende seks måneder skulle behandle.

30 Det følger heraf, at der ikke kan gives medhold i det første anbringende.

Anbringendet vedrørende begrundelsesmangel

31 Den nederlandske regering har gjort gældende, at dersom det skulle vise sig, at Kommissionen alligevel har betragtet fristen den 31. marts 1995 som en ordensmæssig frist, vil konsekvensen deraf være, at den ikke på fyldestgørende måde har begrundet, hvorfor den ikke kunne tage hensyn til anmodninger om afsluttende betalinger, som var indgået efter denne dato. Denne manglende begrundelse er så meget mere åbenbar, som Kommissionen først har afsluttet projekterne den 15. januar og 16. februar 1996.

32 Kommissionen har anført, at den ikke kan tiltræde dette synspunkt, da den som tidligere anført ikke havde nogen handlefrihed ved anvendelsen af artikel 12 i forordning nr. 4254/88.

33 Af afgørelsen vedrørende det første anbringende følger, at Kommissionen med rette har lagt til grund, at fristen den 31. marts 1995 ikke blot var en ordensmæssig frist. Herefter kan der heller ikke gives medhold i det andet anbringende.

Anbringendet vedrørende tilsidesættelse af almindelige fællesskabsretlige principper

34 Den nederlandske regering gør yderligere gældende, at Kommissionens anvendelse af artikel 12 i forordning nr. 4254/88 strider mod nogle almindelige fællesskabsretlige principper.

35 Kommissionen har vedtaget de omtvistede beslutninger i strid med princippet om loyalt samarbejde, som er fastsat i EF-traktatens artikel 5 og i strid med det

princip om regionalt partnerskab, der bl.a. er opstillet i præamblen til forordning nr. 2052/88, og som er et særligt udtryk for princippet om loyalt samarbejde.

36 Under hensyn til de nederlandske myndigheders grundige kontrol og indsats burde Kommissionen have taget anmodningen om endelig betaling i betragtning. Den 21. marts 1995 blev der givet meddelelse til Kommissionen om, at anmodningen ville blive fremsat, og den indgik den 1. juni 1995. Anmodningen omfattede ikke omkostninger for tiden efter den 31. marts 1995.

37 Desuden har Kommissionen krænket princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. Bestemmelserne i artikel 15 i forordning nr. 2052/88, sammenholdt med artikel 12 i forordning nr. 4254/88, ændrede gennemgribende bestemmelserne vedrørende infrastrukturprojekterne med tilbagevirkende kraft, idet der blev indført en frist for indlevering af anmodninger om endelig betaling såvel som en frist for den endelige afslutning af projekterne. Inden disse to artikler trådte i kraft, var der i fællesskabsreglerne om EFRU-støtte ikke fastsat frister, hverken for opfyldelse af de finansielle forpligtelser for projekter, der strakte sig over flere budgetår, eller for indlevering af anmodninger om endelige betalinger.

38 I øvrigt havde Kommissionen, når der i enkeltbeslutninger om ydelse af støtte var fastsat frister, sædvanligvis imødekommet ansøgninger om forlængelse af fristen uden at stille andre betingelser end kravet om, at den nye frist blev overholdt.

39 I betragtning af de nye bestemmelsers vidtrækkende karakter, skulle Kommissionen efter den nederlandske regerings opfattelse have underrettet medlemsstaterne om, hvorledes den agtede at fortolke artikel 12 i forordning nr. 4254/88, og om de økonomiske følger af denne fortolkning, også selv om Kommissionen selv ikke var i tvivl om forståelsen af denne artikel, idet der for en medlemsstat kunne have bestået en usikkerhed.

40 Uden en sådan underretning måtte den nederlandske regering kunne gå ud fra, at den endelige afslutning af de omtvistede projekter inden for rammerne af artikel 12 i forordning nr. 4254/88 ville ske som hidtil i en ånd af forståelse og loyalt samarbejde, navnlig da Kommissionen havde ladet den endelige frist den 30. september 1995 udløbe uden at reagere.

41 Kommissionens sanktionsanvendelse er desuden en krænkelse af proportionalitetsprincippet.

42 Domstolen har da også udtalt, at en tilsidesættelse af en sekundær pligt ikke i sig selv medfører, at retten til støtte fortabes, når hovedforpligtelserne er fuldstændig opfyldt (dom af 21.6.1979, sag 240/78, Atalanta Amsterdam, Sml. s. 2137). I øvrigt skal en sanktion ifølge Domstolens faste praksis være egnet til at opfylde det tilsigtede formål, stå i rimeligt forhold til formålets betydning og være nødvendig for at opfylde det (jf. særligt dom af 27.6.1990, sag C-118/89, Lingenfelser, Sml. I, s. 2637).

43 Da de hovedforpligtelser, der er afgørende for retten til EFRU-støtte, er blevet opfyldt, skulle Kommissionen have undladt at anvende sanktionen for den ikke rettidige indlevering af anmodningen om endelig betaling, så meget mere som målsætningen om, at projekterne skulle afsluttes inden den 30. september 1995, på ingen måde var truet.

44 Kommissionen har anført, at den nederlandske regerings argumentation med hensyn til principperne om loyalitet inden for Fællesskabet, det regionale partnerskab, beskyttelsen af den berettigede forventning samt proportionalitet forudsætter, at Kommissionen rådede over et vist skøn ved anvendelsen af artikel 12 i forordning nr. 4254/88, hvilket imidlertid ikke var tilfældet.

45 Sagsøgerens argumenter kan heller ikke forstås som en kritik af artikel 12, idet en sådan ikke ville kunne tages under realitetsbehandling, da fristen for at anlægge sag til prøvelse af denne bestemmelse for længst er udløbet.

46 Det bemærkes for det første, at Kommissionen, som det fremgår af denne doms præmis 21-24, ikke kunne udøve noget skøn med hensyn til anvendelsen af den sanktion, der var fastsat i artikel 12 i forordning nr. 4254/88 for overskridelse af fristen den 31. marts 1995.

47 Det følger heraf, at Kommissionen — ved ikke at tage hensyn til de anmodninger om endelig betaling, som de nederlandske myndigheder den 1. juni 1995 havde indleveret til den om afslutning af EFRU-projekt nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) — kun anvendte artikel 12 i forordning nr. 4254/88. Kommissionens fremgangsmåde som sådan kunne altså hverken tilsidesætte princippet om loyalitet inden for Fællesskabet og det dertil svarende princip om regionalt partnerskab eller proportionalitetsprincippet.

48 Med hensyn til den påståede tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning skal det bemærkes, at den nederlandske regering blot har henvist til Kommissionens holdning inden artikel 12 i forordning nr. 4254/88 trådte i kraft. For tiden derefter har regeringen ikke påpeget nogen bestemt fremgangsmåde fra Kommissionens side, der kunne give den grund til at antage, at fristen den 31. marts 1995 blot var ordensmæssig, og at en overskridelse af fristen ikke ville have retsfølger.

49 Det kan ikke sluttes ud fra, at der ifølge artikel 12 er en hel entydig sammenkædning mellem overskridelse af fristen den 31. marts 1995 for anmodning om endelig betaling og den automatiske frigørelse for pligten til at betale de beløb, der er disponeret over, at Kommissionen ved ikke at have undersøgt, hvorledes hver enkelt medlemsstat havde fortolket denne bestemmelse, kunne have givet én af disse stater en berettiget forventning om, at en overskridelse af denne frist ikke ville få følger.

50 Da den nederlandske regering klart har givet udtryk for, at den med anbringendet om tilsidesættelse af principperne om loyalitet inden for Fællesskabet og om regionalt partnerskab samt principperne om proportionalitet og beskyttelse af den berettigede forventning ikke har haft til hensigt at anfægte lovligheden af artikel 12 i forordning nr. 4254/88, er der ingen anledning til at behandle dette spørgsmål.

51 Heraf følger, at der ikke kan gives medhold i det tredje anbringende.

Anbringendet om, at Kommissionen har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved ikke at have anset skrivelsen af 21. marts 1995 for at være en anmodning om endelig betaling

52 Den nederlandske regering har gjort gældende, at Kommissionen ifølge principperne om loyalt samarbejde og partnerskab skulle have anset skrivelsen fra det nederlandske økonomiministerium af 21. marts 1995 for at være en anmodning om endelig betaling, idet der ikke er udarbejdet særlige formularer for sådanne anmodninger.

53 Kommissionen havde af denne skrivelse kunnet udlede, at de omtvistede projekter var blevet afsluttet, og at de nederlandske myndigheder agtede at gøre krav gældende på de endnu ikke betalte støttebeløb.

54 Der er efter regeringens opfattelse intet grundlag for at antage, at den anmodning om endelig betaling, der nævnes i artikel 15 i forordning nr. 2052/88 og i artikel 12 i forordning nr. 4254/88, kan sidestilles med de »endelige betalingsanmodninger«, der er omhandlet i artikel 28 i forordning nr. 1787/84. Til forskel fra, hvad der gælder for den sidstnævnte anmodning, skal der for anmodninger om endelig betaling ikke opfyldes yderligere betingelser, og en skrivelse vil derfor være tilstrækkelig.

55 Dersom Kommissionen ikke kunne anse skrivelsen af 21. marts 1995 for en fuldstændig anmodning om endelig betaling, skulle den ud fra princippet om loyalt samarbejde omgående meddele de nederlandske myndigheder dette, således at de rettidigt — eller inden for en bestemt frist fastsat af Kommissionen — kunne korrigere deres betalingsanmodning.

56 Kommissionen har anført, at anmodningen om endelig betaling i det mindste må give klart og præcist udtryk for viljen til at opnå et bestemt beløb, også selv om en anmodning om endelig betaling eventuelt ikke kan sidestilles med en endelig betalingsanmodning i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 28 i forordning nr. 1787/84, hvilket Kommissionen bestrider. Yderligere skal det angives, på hvilket grundlag beløbet skal beregnes. Den pågældende skrivelse indeholder imidlertid ingen sådanne oplysninger.

57 Det bemærkes i denne forbindelse, at det af artikel 12 i forordning nr. 4254/88, sammenholdt med artikel 15 i forordning nr. 2052/88, klart fremgår, at medlemsstaternes anmodninger om endelig betaling i det mindste skal indeholde de oplysninger, der gør det muligt for Kommissionen endeligt at afslutte de pågældende projekter og udbetale de beløb, der gøres krav på.

58 I skrivelsen af 21. marts 1995 meddelte den nederlandske regering med hensyn til EFRU-projekt nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) og EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) kun, at projekterne var gennemført, og at Kommissionen ville få tilsendt de endelige erklæringer i september 1995. Regeringen gav ikke Kommissionen nogen oplysning, der gjorde det muligt for den at afslutte de pågældende projekter, specielt ikke med hensyn til de beløb, der blev gjort krav på. Følgelig kunne denne skrivelse ikke anses for at være en anmodning om endelig betaling i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 12 i forordning nr. 4254/88.

59 Desuden kan Kommissionen ikke kritiseres for, at den ikke umiddelbart underrettede de nederlandske myndigheder om, at skrivelsen af 21. marts 1995 ikke kunne betragtes som en anmodning om endelig betaling, idet den nederlandske regering, således som det fremgår af præmis 57 i denne dom, ikke med rimelighed kunne have ukendskab hertil.

60 Der kan derfor ikke gives medhold i det fjerde anbringende.

Anbringendet om undladelsen af at anvende artikel 32, stk. 1, i forordning nr. 1787/84

61 Ifølge den nederlandske regering havde Kommissionen i henhold til artikel 32, stk. 1, i forordning nr. 1787/84 pligt til at høre EFRU-udvalget, fordi afslutningen af de omtvistede projekter medførte en nedsættelse af EFRU-støtten, hvilket efter det for regeringen oplyste imidlertid ikke er sket.

62 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 32 i forordning nr. 1787/84 vedrører en anden situation end den, der er reguleret i artikel 12 i forordning nr. 4254/88. De to forordninger omfatter forskellige procedurer. I artikel 12's tilfælde drejer det sig om automatisk frigørelse af beløb, der er disponeret over, hvilket udelukker den høring af EFRU-udvalget, der er nævnt i den anden artikel.

63 Det bemærkes, at Kommissionen ifølge artikel 32 i forordning nr. 1787/84 kan beslutte, at en støtte nedsættes eller bortfalder, når en foranstaltning ikke gennemføres som forudsat, eller de betingelser, der er fastsat herfor, ikke opfyldes. I den forbindelse råder den over et skøn, der dog først kan udøves efter høring af EFRU-udvalget.

64 Forholdet er et andet i forbindelse med artikel 12 i forordning nr. 4254/88. Kommissionen kan i dette tilfælde ikke udøve noget skøn, eftersom frigørelsen af beløbene og dermed en nedsættelse eller endog et bortfald af støtten er en automatisk og uundgåelig følge, når fristen den 31. marts 1995 for anmodninger om endelig betaling ikke overholdes, således som det fremgår af præmis 23 i denne dom. Deraf følger, at proceduren i henhold til artikel 32 i forordning nr. 1787/84, hvorefter EFRU-udvalget skal høres, ikke finder anvendelse.

65 Der kan følgelig ikke gives medhold i det femte anbringende.

Anbringendet om det åbenbart urigtige skøn, som Kommissionen hævdes at have anlagt ved ikke at tage den foreløbige erklæring af 6. april 1994 i betragtning

66 Endelig har den nederlandske regering gjort gældende, at den opgørelse på 15 552 734,98 NLG, som Kommissionen har foretaget i beslutningen af 16. februar 1996, ikke er korrekt, idet den ikke tager en foreløbig erklæring af 6. april 1994 i betragtning.

67 Regeringen erkender, at den pågældende erklæring blev trukket tilbage ved en telefax af 8. november 1994 fra Økonomiministeriet. Denne telefax etablerer imidlertid en sammenhæng mellem tilbagetrækningen af erklæringen og indgivelsen af anmodningen om endelig betaling. Kommissionen skulle således ud fra principperne om loyalt samarbejde og god forvaltningsskik i samme omfang, som den afviste at tage hensyn til anmodningen om endelig betaling, også have undladt at tage tilbagetrækningen af erklæringen i betragtning.

68 Kommissionen har anført, at erklæringen af 6. april 1994 ikke var tilstrækkelig klar. Således anvendte Kongeriget Nederlandene usikre beregningskriterier, og

selve beregningen ville have medført en støtte på 33% i stedet for de 30%, der var bevilget i beslutningen. Det var af denne årsag, at den nederlandske regering havde besluttet at trække erklæringen tilbage som reaktion på en skrivelse fra Kommissionen.

69 I denne forbindelse må det konstateres, at den nederlandske regering med sin beslutning om ensidigt og betingelsesløst at trække erklæringen af 6. april 1994 tilbage, har frataget den sin retlige eksistens. Kommissionen kan således ikke kritiseres for, at den ikke har inddraget denne erklæring i sin beslutning om afslutning af EFRU-projekt nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam).

70 Der kan følgelig ikke gives medhold i det sjette anbringende.

71 Herefter må Kommissionen i det hele frifindes.

Sagens omkostninger

72 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Nederlandene tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Nederlandene har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.**

2) **Kongeriget Nederlandene betaler sagens omkostninger.**

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. oktober 1999.

R. Grass

Justitssekretær

P.J.G. Kapteyn

Formand for Sjette Afdeling