ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

5 oktober 1999 *

In zaak C-84/96,

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door J. S. van den Oosterkamp en M. A. Fierstra, beiden assistent juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Nederlandse ambassade, Rue C. M. Spoo 5,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. Mennens, juridisch hoofdadviseur, en P. Oliver, juridisch adviseur, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van de juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van de besluiten van de Commissie van 16 februari 1996 en van de op een van deze besluiten gebaseerde debetnota ter zake van de afsluiting van de door het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling medegefinancierde infrastructuurprojecten EFRO nrs. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en 84.07.03.004 (Weg Veendam),

* Procestaal: Nederlands.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: P. J. G. Kapteyn, kamerpresident, G. Hirsch, J. L. Murray (rapporteur), H. Ragnemalm en R. Schintgen, rechters,

advocaat-generaal: A. La Pergola
griffier: L. Hewlett, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 3 december 1998,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 25 februari 1999,

het navolgende

Arrest

1 Bij op 19 maart 1996 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift heeft het Koninkrijk der Nederlanden krachtens artikel 173, eerste alinea, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 230, eerste alinea, EG) verzocht om nietigverklaring van de besluiten van de Commissie van 16 februari 1996 en van de op een van deze besluiten gebaseerde debetnota ter zake van de afsluiting van de door het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (hierna: „EFRO") medegefinancierde infrastructuurprojecten EFRO nrs. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en 84.07.03.004 (Weg Veendam).

2 Artikel 15 van verordening (EEG) nr. 2052/88 van de Raad van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede de coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten (PB L 185, blz. 9), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2081/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 5; hierna: „verordening nr. 2052/88"), bepaalt:

„Overgangsbepalingen

1. Deze verordening doet geen afbreuk aan de voortzetting van de meerjarenacties, met inbegrip van de aanpassing van de communautaire bestekken en van de vormen van bijstandsverlening, die de Raad of de Commissie hebben goedgekeurd op grond van de regelgeving inzake de Structuurfondsen die vóór de inwerkingtreding van deze verordening van toepassing was.

2. Aanvragen om bijstand uit de Structuurfondsen voor acties die werden ingediend uit hoofde van de regelgeving die vóór de inwerkingtreding van deze verordening van toepassing was, worden door de Commissie onderzocht en goedgekeurd op grond van die regelgeving.

3. De in artikel 3, leden 4 en 5, bedoelde bepalingen omvatten de specifieke overgangsbepalingen met betrekking tot de toepassing van het onderhavige artikel, met inbegrip van de bepalingen die moeten garanderen dat de steun aan de lidstaten in afwachting van de opstelling van de plannen en operationele programma's volgens het nieuwe systeem niet wordt onderbroken, en dat de toekenning van bijstand voor projecten waarvoor vóór 1 januari 1989 een beschikking tot toekenning van bijstand is gegeven, uiterlijk op 30 september 1995 definitief kan worden afgesloten."

3 Artikel 12 van verordening (EEG) nr. 4254/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van de toepassingsbepalingen voor verordening nr. 2052/88 met betrekking tot het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (PB L 374, blz. 15), zoals gewijzigd bij artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2083/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 34; hierna: „verordening nr. 4254/88"), bepaalt:

„Overgangsbepalingen

De betalingsverplichtingen voor de gedeelten van de bedragen die zijn vastgelegd uit hoofde van de bijstand voor projecten waarover de Commissie vóór 1 januari 1989 in het kader van het EFRO een beschikking heeft gegeven, en waarvoor vóór 31 maart 1995 geen definitief betalingsverzoek bij de Commissie is ingediend, worden uiterlijk op 30 september 1995 automatisch ongedaan gemaakt door de Commissie, onverminderd projecten die uit hoofde van een gerechtelijke procedure zijn geschorst."

Artikel 32, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1787/84 van de Raad van 19 juni 1984 inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (PB L 169, blz. 1) schrijft voor:

„Indien een actie waarvoor bijstand uit het Fonds is verleend niet uitgevoerd wordt zoals was gepland, of indien aan de ter zake geldende voorwaarden niet

wordt voldaan, kan de bijstand uit het Fonds bij besluit van de Commissie, na raadpleging van het Comité van het Fonds, worden verminderd of geannuleerd.

De lidstaten betalen de Commissie het bedrag terug van de bijstand die uit het Fonds is verleend in alle gevallen waarin nationale steun die ten grondslag heeft gelegen aan de berekening van de bijstand uit het Fonds, door de investeerder aan de lidstaat is terugbetaald."

4 Bij beschikking van 16 december 1980 verleende de Commissie voor maximaal 12 miljoen NLG EFRO-bijstand ten behoeve van investeringen in het infrastructuurproject Veendam-Musselkanaal (EFRO nr. 80.07.03.002). De voltooiing van het project was gepland voor 1985.

5 Op basis van tussentijdse betalingsaanvragen betaalde de Commissie 11 400 000 NLG uit.

6 Bij beschikking van 12 december 1984 verleende de Commissie voor maximaal 13 320 000 NLG EFRO-bijstand ten behoeve van investeringen in het infrastructuurproject Weg Veendam (Groningen) (EFRO nr. 84.07.03.004). Als datum van de geplande voltooiing van dit project was 1 januari 1990 opgegeven.

7 Omdat deze datum niet kon worden gehaald, verzocht het Nederlandse Ministerie van Economische zaken bij brief van 5 december 1990 om verlenging van het project tot uiterlijk 31 december 1993. De Commissie stemde op 19 februari 1991 in met dit verzoek. Op 14 januari 1994 deed het Ministerie van Economische zaken de Commissie een gemotiveerd verzoek om verder uitstel van het project tot 31 december 1994 toekomen. Dit verzoek werd bij brief van 17 mei 1994 door de Commissie afgewezen.

8 Op basis van twee tussentijdse betalingsaanvragen keerde de Commissie 6 030 000 NLG uit.

9 De projecten EFRO nrs. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en 84.07.03.004 (Weg Veendam) zijn op 31 maart respectievelijk 1 april 1994 voltooid.

10 Bij brief van 23 februari 1995, ondertekend door de heer García-Lombardero van directoraat-generaal XVI (Regionaal beleid), deelde de Commissie het Koninkrijk der Nederlanden mede, dat voor achttien projecten nog een saldo te betalen bleef, waaronder de projecten EFRO nrs. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en 84.07.03.004 (Weg Veendam). Verder vestigde zij de aandacht van de Nederlandse autoriteiten op artikel 12 van verordening nr. 4254/88.

11 Bij brief van 21 maart 1995 deelde het Nederlandse Ministerie van Economische zaken de Commissie mede, dat met betrekking tot tien projecten, waaronder de projecten EFRO nrs. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en 84.07.03.004 (Weg Veendam), de einddeclaraties vóór 30 september 1995 zouden worden toegezonden.

12 Op 1 juni 1995 diende de Nederlandse regering twee definitieve betalingsverzoeken bij de Commissie in, waarbij zij verzocht om betaling van het saldo van 600 000 NLG voor project EFRO nr. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en van 2 010 000 NLG voor project EFRO nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam).

13 Nadat het Nederlandse Ministerie van Economische zaken het standpunt van de Nederlandse regering betreffende onder meer de uitleg van artikel 12 van verordening nr. 4254/88 had uiteengezet en daarbij nog enkele nadere inlichtingen over een aantal specifieke projecten had verstrekt, deelde de Commissie bij brief van 28 juli 1995, ondertekend door het Commissielid voor Regionaal beleid Wulf-Mathies, mede, dat zij met betrekking tot alle gevallen waarop de uitzondering van artikel 12 van verordening nr. 4254/88 inzake de schorsing

uit hoofde van een gerechtelijke procedure niet van toepassing was of waarvoor door de Commissie vóór de inwerkingtreding van artikel 12 geen andere einddatum dan 31 maart 1995 was toegestaan, tot haar spijt moest vaststellen, dat nader onderzoek bevestigde, dat deze projecten moesten worden afgesloten op basis van de laatste betalingsverzoeken die de Commissie op 31 maart 1995 in haar bezit had, daar de Commissie niet bij machte was deze projecten af te sluiten op basis van ná die datum ontvangen betalingsverzoeken. Bij op 27 september 1995 ter griffie van het Hof ingeschreven verzoekschrift van 25 september 1995 stelde het Koninkrijk der Nederlanden beroep tot nietigverklaring van deze brief in (zaak C-308/95).

14 Op 15 januari 1996 zond de Commissie het Nederlandse Ministerie van Economische zaken een debetnota voor project EFRO nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam), die op 24 januari 1996 werd ontvangen.

15 Op 16 februari daaraanvolgend zond de Commissie opnieuw een brief, waarin zij verwees naar haar brieven van 23 februari en 7 april 1995, waaruit blijkt, dat zij de projecten EFRO nrs. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en 84.07.03.004 (Weg Veendam) heeft afgesloten op basis van de gegevens die zij vóór 1 april 1995 in haar bezit had.

16 Ten aanzien van het eerste project stelde de Commissie het nog uit te keren bedrag vast op 551 845 NLG, terwijl zij met betrekking tot het tweede project 1 364 180 NLG terugvorderde.

17 Tot staving van haar beroep voert de Nederlandse regering zes middelen aan. In de eerste plaats stelt zij, dat de Commissie artikel 12 van verordening nr. 4254/88 onjuist heeft uitgelegd, waar zij meent, dat de termijn van 31 maart 1995 een fatale termijn is voor de indiening van de einddeclaraties, die niet kan worden verlengd. Voorts verwijt zij de Commissie, dat zij niet toereikend heeft gemotiveerd, waarom de na 31 maart 1995 ingediende definitieve betalingsverzoeken niet in aanmerking konden worden genomen, te meer daar zij eerst op 15 januari en 16 februari 1996 tot afsluiting van de projecten was overgegaan.

Verder meent zij, dat de Commissie met haar toepassing van artikel 12 van verordening nr. 4254/88 een aantal algemene beginselen van gemeenschapsrecht schendt, te weten de beginselen van gemeenschapstrouw en regionaal partnerschap, het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Subsidiair stelt de Nederlandse regering, dat de Commissie, mede gelet op het beginsel van loyale samenwerking van artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG), in elk geval de brief van het Ministerie van Economische zaken van 21 maart 1995 als definitief betalingsverzoek had moeten aanmerken. Tevens verwijt zij de Commissie, artikel 32, lid 1, van verordening nr. 1787/84 niet in acht te hebben genomen. Ten slotte acht zij de afrekening van de Commissie in haar besluit van 16 februari 1996 niet juist, voor zover daarbij de tussentijdse declaratie van 6 april 1994 buiten beschouwing is gelaten.

Het middel inzake onjuiste uitlegging van artikel 12 van verordening nr. 4254/88

18 De Nederlandse regering meent, dat de Commissie de termijn van 31 maart 1995 ten onrechte heeft aangemerkt als een termijn die niet kon worden verlengd. Uit artikel 12 van verordening nr. 4254/88, gelezen in samenhang met artikel 15, lid 3, van verordening nr. 2052/88, blijkt onmiskenbaar, dat de datum van 31 maart 1995 niet als een fatale termijn, maar als een termijn van orde moet worden aangemerkt, bedoeld om de vóór 1 januari 1989 door de Commissie goedgekeurde projecten uiterlijk 30 september 1995 definitief te kunnen afsluiten. De Commissie zou aldus over een discretionaire bevoegdheid beschikken om na 31 maart 1995 ingediende betalingsverzoeken toch in aanmerking te nemen.

19 Ook de omstandigheid dat er geen sanctie staat op overschrijding van de termijn van 30 september 1995 door de Commissie pleit er volgens de Nederlandse regering voor, dat de Commissie over een zekere beleidsruimte beschikte.

20 Volgens de Commissie evenwel kan de termijn van 31 maart 1995 niet als een termijn van orde worden aangemerkt. Haars inziens zou die termijn enkel als richtdatum kunnen worden beschouwd, indien artikel 12 geen rechtsgevolgen zou verbinden aan de niet-inachtneming ervan. Het artikel schrijft evenwel voor, dat de betalingsverplichtingen automatisch door de Commissie ongedaan worden gemaakt indien de datum van 31 maart 1995 voor de definitieve betalingsverzoeken niet in acht wordt genomen.

21 Dienaangaande zij om te beginnen opgemerkt, dat in artikel 15, lid 3, van verordening nr. 2052/88 met name als doel is gesteld, dat de toekenning van bijstand voor projecten waarvoor vóór 1 januari 1989 een beschikking tot toekenning van bijstand is gegeven, uiterlijk op 30 september 1995 definitief kan worden afgesloten.

22 Hiertoe heeft de gemeenschapswetgever in artikel 12 van verordening nr. 4254/88 de einddatum voor de indiening van de definitieve betalingsverzoeken bij de Commissie op 31 maart 1995 bepaald. Verder heeft hij op de niet-inachtneming van deze einddatum een sanctie gesteld, te weten de automatische ongedaanmaking van de betalingsverplichtingen voor de desbetreffende gedeelten van de bedragen.

23 Aldus heeft hij de Commissie geen enkele beoordelingsvrijheid gelaten met betrekking tot de toepassing van deze sanctie, aangezien de ongedaanmaking van de betalingsverplichtingen het automatische en onvermijdelijke gevolg is van de niet-inachtneming van de einddatum van 31 maart 1995.

24 Derhalve kan deze datum niet als een termijn van orde worden beschouwd die de Commissie naar eigen goeddunken kon uitstellen.

25 Deze conclusie strookt overigens met het rechtszekerheidsbeginsel, een van de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht.

26 Uit de rechtspraak van het Hof blijkt immers, dat vooral wanneer een bepaling waarin een fatale termijn wordt vastgelegd, die voor een lidstaat kan uitlopen op het verlies van reeds toegezegde financiële steun, met het oog waarop die staat reeds aanzienlijke uitgaven heeft gedaan, het rechtszekerheidsbeginsel met name verlangt, dat deze bepaling duidelijk en nauwkeurig wordt geredigeerd, zodat de lidstaten met volle kennis van de rechtstoestand kunnen beoordelen, welk belang de inachtneming van die termijn voor hen heeft (arrest van 26 mei 1982, Duitsland/Commissie, 44/81, Jurispr. blz. 1855, punt 16).

27 Indien de Commissie wel de discretionaire bevoegdheid had om, afhankelijk van de werkdruk en haar vermogen om de projecten vóór 30 september 1995 definitief af te sluiten, de datum van 31 maart 1995 te wijzigen, zoals de Nederlandse regering stelt, hadden de lidstaten niet met zekerheid kunnen vaststellen, tot welke datum zij nog definitieve betalingsverzoeken konden indienen zonder het risico te lopen dat hun de fatale termijn zou worden tegengeworpen.

28 Uit de omstandigheid ten slotte, dat de Commissie zelf de termijn van 30 september 1995 heeft overschreden zonder dat dit enig rechtsgevolg heeft gehad, kan niet worden afgeleid, dat de Commissie met betrekking tot de toepassing van de termijnen over een beoordelingsbevoegdheid zou beschikken.

29 Dat de gemeenschapswetgever geen sanctie heeft verbonden aan de niet-inachtneming van die termijn, is kennelijk een gevolg van het feit dat het voor hem in juli 1993, toen hij de data van 31 maart en 30 september 1995 vaststelde, onmogelijk was om te bepalen, hoeveel projecten de Commissie in de periode van zes maanden tussen deze beide data zou moeten afhandelen.

30 Uit het voorgaande volgt, dat het eerste middel ongegrond is.

Het middel inzake het motiveringsgebrek

31 De Nederlandse regering stelt, dat indien mocht blijken dat de Commissie de datum van 31 maart 1995 uiteindelijk als een termijn van orde heeft beschouwd, moet worden vastgesteld dat zij onvoldoende heeft gemotiveerd, waarom de na die datum ingediende definitieve betalingsverzoeken niet in aanmerking konden worden genomen. Dit motiveringsgebrek klemt des te meer, daar zij eerst op 15 januari en 16 februari 1996 tot afsluiting van de projecten is overgegaan.

32 De Commissie acht dit middel ongegrond, omdat zij, gelijk zij reeds eerder heeft aangevoerd, niet over een beleidsruimte beschikte bij de toepassing van artikel 12 van verordening nr. 4254/88.

33 Uit de beslissing betreffende het eerste middel volgt, dat de Commissie de datum van 31 maart 1995 terecht niet als een termijn van orde heeft opgevat. Het tweede middel is derhalve eveneens ongegrond.

Het middel inzake schending van een aantal algemene beginselen van gemeenschapsrecht

34 De Nederlandse regering stelt vervolgens, dat de toepassing die de Commissie aan artikel 12 van verordening nr. 4254/88 heeft gegeven, in strijd is met een aantal algemene beginselen van gemeenschapsrecht.

35 Haars inziens heeft de Commissie de bestreden besluiten vastgesteld in strijd met het beginsel van loyale samenwerking als neergelegd in artikel 5 van het Verdrag,

en met het, met name in de considerans van verordening nr. 2052/88 in herinnering gebrachte, beginsel van regionaal partnerschap, waarmee daaraan nadere invulling wordt gegeven.

36 Gelet op de zorgvuldige controles en op de inspanningen die de Nederlandse autoriteiten zich hebben getroost, had de Commissie dan ook rekening moeten houden met de bij brief van 21 maart 1995 aangekondigde definitieve betalingsverzoeken die op 1 juni daaraanvolgend bij haar zijn ingekomen, te meer daar deze verzoeken geen betrekking hadden op ná 31 maart 1995 gemaakte kosten.

37 Voorts meent de Nederlandse regering, dat de Commissie in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft gehandeld. Artikel 15 van verordening nr. 2052/88, juncto artikel 12 van verordening nr. 4254/88, heeft haars inziens met terugwerkende kracht een ingrijpende wijziging in de op de infrastructuurprojecten toepasselijke voorschriften aangebracht door een datum voor de indiening van de definitieve betalingsverzoeken en een datum voor de definitieve afsluiting van de projecten in te voeren. Vóór de inwerkingtreding van deze twee artikelen noemde de communautaire regelgeving inzake EFRO-bijdragen geen uiterste datum voor de afwikkeling van financiële verplichtingen die voor meerdere boekjaren bestrijkende maatregelen waren aangegaan, noch een termijn voor de indiening van de definitieve betalingsverzoeken.

38 Indien in individuele toekenningsbeschikkingen uitvoeringstermijnen werden vastgesteld, placht de Commissie verzoeken om uitstel te honoreren zonder andere voorwaarden te stellen dan dat de nieuwe termijn werd geëerbiedigd.

39 Gelet op het ingrijpende karakter van de nieuwe bepalingen, had de Commissie de lidstaten moeten informeren over haar uitlegging van artikel 12 van verordening nr. 4254/88 en over de financiële consequenties die daaraan waren verbonden, ook al had zij zelf nooit enige twijfel gehad omtrent dat artikel, omdat het juist ging om de mogelijkheid dat hierover bij een lidstaat onduidelijkheid bestond.

40 Nu zij niet was geïnformeerd, mocht de Nederlandse regering er haars inziens op vertrouwen, dat de definitieve afsluiting van de litigieuze projecten in het kader van artikel 12 van verordening nr. 4254/88 als voorheen in een sfeer van overleg en loyale samenwerking zou plaatsvinden, te meer daar de Commissie de uiterste termijn van 30 september zonder nader bericht heeft laten verstrijken.

41 Daarnaast acht de Nederlandse regering de toepassing van de sanctie door de Commissie in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

42 Hiertoe voert zij aan, dat het Hof heeft uitgemaakt, dat de schending van een nevenverplichting niet op zichzelf tot verlies van het recht op steun kan leiden, wanneer de hoofdverplichtingen volledig zijn nagekomen (arrest van 21 juni 1979, Atalanta Amsterdam, 240/78, Jurispr. blz. 2137). Verder is het vaste rechtspraak, dat de sanctie geschikt moet zijn om het gestelde doel te bereiken en niet verder mag gaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van dat doel (zie met name arrest van 27 juni 1990, Lingenfelser, C-118/89, Jurispr. blz. I-2637).

43 Daar is voldaan aan de hoofdverplichtingen op grond waarvan het recht op verlening van de EFRO-bijdragen is ontstaan, had de Commissie de sanctie op het niet tijdig indienen van de definitieve betalingsverzoeken niet moeten toepassen, te meer daar het doel de projecten uiterlijk 30 september 1995 definitief af te sluiten, niet in gevaar kwam.

44 De Commissie beklemtoont, dat de Nederlandse regering in haar betoog omtrent de beginselen van gemeenschapstrouw en regionaal partnerschap, het vertrouwensbeginsel en het evenredigheidsbeginsel ervan uitgaat, dat de Commissie bij de toepassing van artikel 12 van verordening nr. 4254/88 een zekere discretionaire bevoegdheid heeft, wat juist niet het geval is.

45 Verzoekers argumenten kunnen haars inziens ook niet als bezwaar tegen artikel 12 worden aangemerkt, daar zij dan niet-ontvankelijk zouden zijn, aangezien de termijn voor het instellen van beroep tegen die bepaling reeds lang is verstreken.

46 Om te beginnen zij eraan herinnerd, dat de Commissie, zoals uit de punten 21 tot en met 24 van dit arrest blijkt, geen beoordelingsbevoegdheid had met betrekking tot de toepassing van de in artikel 12 van verordening nr. 4254/88 bedoelde sanctie bij overschrijding van de einddatum van 31 maart 1995.

47 Door bij de afsluiting van de projecten EFRO nrs. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en 84.07.03.004 (Weg Veendam) de definitieve betalingsverzoeken die de Nederlandse autoriteiten haar op 1 juni 1995 hadden toegezonden, buiten beschouwing te laten, heeft de Commissie dus enkel artikel 12 van verordening nr. 4254/88 toegepast. Als zodanig kon haar handelwijze dus niet in strijd zijn met het beginsel van gemeenschapstrouw of het daarmee samenhangende beginsel van regionaal partnerschap, noch met het evenredigheidsbeginsel.

48 Wat de vermeende schending van het vertrouwensbeginsel betreft, bepaalt de Nederlandse regering zich tot een verwijzing naar het beleid van de Commissie vóór de inwerkingtreding van artikel 12 van verordening nr. 4254/88. Ten aanzien van de periode daarna noemt zij geen enkele specifieke gedraging van de Commissie die bij haar de indruk kon hebben gewekt, dat de datum van 31 maart 1995 slechts een termijn van orde was zonder enig rechtsgevolg in geval van overschrijding van deze termijn.

49 Aangezien het verband dat in artikel 12 wordt gelegd tussen de niet-inachtneming van de einddatum van 31 maart 1995 voor de definitieve betalingsverzoeken en de automatische ongedaanmaking van de betalingsverplichtingen voor de desbetreffende gedeelten van de bedragen, niets aan duidelijkheid te wensen laat, kan bovendien niet worden gesteld, dat de Commissie, door niet bij elke lidstaat na te gaan, hoe hij deze bepaling eventueel zou opvatten, bij een van de lidstaten een gewettigd vertrouwen heeft kunnen wekken, dat overschrijding van deze termijn geen gevolgen zou hebben.

50 Daar de Nederlandse regering ten slotte duidelijk heeft gesteld, dat zij met haar middel inzake schending van de beginselen van gemeenschapstrouw en regionaal partnerschap, het evenredigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, niet de wettigheid van artikel 12 van verordening nr. 4254/88 in geding wilde brengen, behoeft dit punt niet te worden onderzocht.

51 Uit het voorgaande volgt, dat het derde middel ongegrond is.

Het middel inzake de kennelijke beoordelingsfout die de Commissie zou hebben gemaakt door de brief van 21 maart 1995 niet als definitief betalingsverzoek aan te merken

52 De Nederlandse regering stelt, dat, bij gebreke van daarvoor bestemde formulieren, de brief van het Ministerie van Economische zaken van 21 maart 1995 door de Commissie als definitief betalingsverzoek had moeten worden aangemerkt, mede gelet op de beginselen van loyale samenwerking en partnerschap.

53 Volgens haar kon de Commissie uit die brief afleiden, dat de litigieuze projecten waren afgesloten en dat de Nederlandse autoriteiten hun aanspraken op de nog openstaande bijstand geldend wilden maken.

54 Volgens haar blijkt uit niets, dat een „definitief betalingsverzoek" als bedoeld in artikel 15 van verordening nr. 2052/88 en artikel 12 van verordening nr. 4254/88 moet worden gelijkgesteld met de „uiteindelijke betalingsaanvraag" waarvan sprake is in artikel 28 van verordening nr. 1787/84. Anders dan aan de laatstgenoemde aanvraag worden aan het definitieve betalingsverzoek geen nadere voorwaarden gesteld, zodat met een eenvoudige brief zou kunnen worden volstaan.

55 Voorts betoogt zij, dat indien de brief van 21 maart 1995 niet als een volledig definitief betalingsverzoek kon worden aangemerkt, de Commissie op grond van het beginsel van loyale samenwerking per ommegaande haar standpunt aan de Nederlandse autoriteiten kenbaar had moeten maken, opdat zij hun definitief betalingsverzoek tijdig dan wel eventueel binnen een door te Commissie te bepalen passende termijn in orde konden maken.

56 De Commissie meent daarentegen, dat, ook indien wordt aangenomen dat een definitief betalingsverzoek niet kan worden gelijkgesteld met een uiteindelijke betalingsaanvraag in de zin van artikel 28 van verordening nr. 1787/84, hetgeen zij betwist, uit een definitief betalingsverzoek toch ten minste duidelijk en concreet de wil tot het bekomen van een bepaald bedrag moet blijken. Ook moeten daarin de gegevens worden vermeld op basis waarvan dit bedrag moet worden berekend. De betrokken brief bevat geen van deze gegevens.

57 Dienaangaande moet worden vastgesteld, dat uit artikel 12 van verordening nr. 4254/88, juncto artikel 15 van verordening nr. 2052/88, duidelijk blijkt dat de door de lidstaten ingezonden definitieve betalingsverzoeken ten minste de gegevens moeten bevatten op basis waarvan de Commissie tot definitieve afsluiting van de projecten en tot uitbetaling van de verlangde bedragen moet kunnen overgaan.

58 In haar brief van 21 maart 1995 blijkt de Nederlandse regering met betrekking tot de projecten EFRO nrs. 80.07.03.002 (Veendam-Musselkanaal) en 84.07.03.004 (Weg Veendam) echter enkel te hebben medegedeeld, dat de projecten waren afgesloten en dat in de loop van september 1995 einddeclaraties bij de Commissie zouden worden ingediend. Zij heeft geen enkel gegeven verstrekt, in het bijzonder niet op het punt van de gevorderde bedragen, op basis waarvan de Commissie de betrokken projecten definitief had kunnen afsluiten. De brief kon dus niet als een definitief betalingsverzoek worden aangemerkt in de zin van artikel 12 van verordening nr. 4254/88.

59 Overigens kan de Commissie niet worden verweten, dat zij de Nederlandse autoriteiten niet per ommegaande heeft medegedeeld, dat de brief van 21 maart 1995 niet als definitief betalingsverzoek kon worden aangemerkt, daar dit de Nederlandse regering, gelet op hetgeen in punt 57 van dit arrest is vastgesteld, in redelijkheid niet onbekend kon zijn.

60 Het vierde middel moet derhalve ongegrond worden verklaard.

Het middel inzake het buiten toepassing laten van artikel 32, lid 1, van verordening nr. 1787/84

61 De Nederlandse regering meent, dat de afsluiting van de litigieuze projecten tot een vermindering van de EFRO-bijstand heeft geleid en dat de Commissie daarom overeenkomstig artikel 32, lid 1, van verordening nr. 1787/84 het Comité van het EFRO moest raadplegen, hetgeen, voor zover haar bekend, niet is gebeurd.

62 Volgens de Commissie ziet artikel 32 van verordening nr. 1787/84 evenwel op een andere situatie dan artikel 12 van verordening nr. 4254/88. Beide bepalingen hebben elk hun eigen procedure. Bij artikel 12 gaat het om een automatische ongedaanmaking van de betalingsverplichtingen, wat de raadpleging van het Comité van het EFRO, zoals bedoeld in de andere bepaling, uitsluit.

63 Dienaangaande zij opgemerkt, dat artikel 32 van verordening nr. 1787/84 bepaalt, dat indien een actie niet wordt uitgevoerd zoals was gepland, of indien aan de ter zake geldende voorwaarden niet wordt voldaan, de Commissie de bijstand kan verminderen of annuleren. Zij beschikt op dit punt dus over een discretionaire bevoegdheid, die zij evenwel eerst kan uitoefenen na raadpleging van het Comité van het EFRO.

64 Artikel 12 van verordening nr. 4254/88 betreft een andere situatie. In dat geval beschikt de Commissie immers niet over een discretionaire bevoegdheid, aangezien de ongedaanmaking van de betalingsverplichtingen, en dus de vermindering of annulering van de bijstand, het automatische en onvermijdelijke gevolg is van de niet-inachtneming van de einddatum van 31 maart 1995 met betrekking tot de definitieve betalingsverzoeken (zie punt 23 van dit arrest). De procedure van artikel 32 van verordening nr. 1787/84, waarin de raadpleging van het Comité van het EFRO wordt voorgeschreven, kan bijgevolg geen toepassing vinden.

65 Het vijfde middel is daarom ongegrond.

Het middel inzake de kennelijke beoordelingsfout die de Commissie zou hebben gemaakt door de tussentijdse declaratie van 6 april 1994 buiten beschouwing te laten

66 Ten slotte acht de Nederlandse regering de afrekening ten bedrage van 15 552 734,98 NLG in het besluit van de Commissie van 16 februari 1996 niet juist, omdat daarbij de tussentijdse declaratie van 6 april 1994 buiten beschouwing is gelaten.

67 Zij erkent, dat de betrokken declaratie is geannuleerd bij een faxbericht van het Ministerie van Economische zaken van 8 november 1994. Daarin werd echter een verband gelegd tussen de annulering van de tussentijdse declaratie en de indiening van de eindafrekening. Nu de Commissie geen rekening heeft gehouden met de uiteindelijke betalingsaanvraag, diende zij, gelet op de beginselen van loyale samenwerking en behoorlijk bestuur, ook de annulering van de tussentijdse declaratie te negeren.

68 De Commissie voert aan, dat de declaratie van 6 april 1994 niet duidelijk was. De door het Koninkrijk der Nederlanden toegepaste berekeningscriteria waren

onzeker en de berekening zelf kwam uit op een bijdrage van 33 % in plaats van op het in de toekenningsbeschikking bepaalde percentage van 30 %. Daarom heeft de Nederlandse regering in reactie op een brief van de Commissie besloten deze declaratie te annuleren.

69 Dienaangaande kan worden volstaan met de vaststelling, dat de declaratie van 6 april 1994 door het besluit van de Nederlandse regering om deze eenzijdig en onvoorwaardelijk in te trekken, juridisch niet meer bestond. Zij kan de Commissie dan ook niet verwijten, deze declaratie in haar besluit inzake de afsluiting van project EFRO nr. 84.07.03.004 (Weg Veendam) buiten beschouwing te hebben gelaten.

70 Het zesde middel is bijgevolg ongegrond.

71 Gelet op het voorgaande, moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

72 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, indien zulks wordt gevorderd. Aangezien het Koninkrijk der Nederlanden in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende:

1) **Verwerpt het beroep.**

2) **Verwijst het Koninkrijk der Nederlanden in de kosten.**

Kapteyn Hirsch Murray

Ragnemalm Schintgen

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 oktober 1999.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

P. J. G. Kapteyn