1. Een beschikking betreffende de goedkeuring van rekeningen van door het EOGFL gefinancierde uitgaven behoeft geen gedetailleerde motivering wanneer de regering nauw betrokken is geweest bij de voorbereiding van de beschikking en dus bekend is met de redenen, waarom de Commissie meent het litigieuze bedrag niet ten laste van het EOGFL te moeten brengen.

2. Het feit dat artikel 14, lid 1, van verordening nr. 1035/72 geen termijn bepaalt voor de uitkering van aanloopsteun, die aan de verenigingen van producenten van groenten en fruit kan worden toegekend, staat er niet aan in de weg, dat de Commissie gebruik maakt van haar bevoegdheden als beheerster van het EOGFL om een uitkeringstermijn vast te stellen, ten einde ervoor te zorgen dat die steun het karakter van aanloopsteun behoudt, mits zij die bevoegdheden uitoefent door middel van algemene, na overleg met de belanghebbenden vastgestelde instructies, die aan laatstgenoemde tijdig ter kennis worden gebracht.

   Zodra een korte, maar niettemin redelijke en niet willekeurige termijn is vastgesteld waarmee het doel van de gemeenschapsregeling kan worden verwezenlijkt, moeten de nationale instanties krachtens het beginsel van de loyale samenwerking tussen henzelf en de communautaire instanties, dat in artikel 5 EEG-Verdrag is neergelegd ten einde in het belang van de betrokken marktdeelnemers de correcte uitvoering van het gemeenschapsrecht te verzekeren, die termijn in acht nemen.

3. In het kader van de financiering door het EOGFL van verenigingen van producenten van groenten en fruit kan het besluit van een regering om in haar nationaal recht de betrokken verenigingen formeel te laten erkennen door de nationale autoriteiten en de erkende verenigingen in een register in te schrijven, geen invloed kan hebben op de toepassing van het gemeenschapsrecht.

4. Een Lid-Staat kan zich niet ten exceptieve beroepen op nationale bepalingen, praktijken of situaties ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van in het gemeenschapsrecht besloten liggende verplichtingen en termijnen.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak 14/88 *

I — Rechtskader en feiten

Artikel 13 van verordening (EEG) nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (PB 1972, L 118, blz. 1), voorziet in de oprichting — op initiatief van de telers van

* Procestaal: Italiaans.

groenten en fruit — van telersverenigingen, die tot taak hebben:

— voor één of meer van de in de verordening bedoelde produkten de concentratie van het aanbod en de regulering van de producentenprijzen te bevorderen,

— geschikte technische hulpmiddelen voor verpakking en commercialisatie van de betrokken produkten ter beschikking van de aangesloten telers te stellen,

en die de aangesloten telers ertoe verplichten:

— de gehele produktie van het produkt of de produkten waarvoor zij zich hebben aangesloten, via de telersvereniging te verkopen, waarbij zij evenwel voor bepaalde hoeveelheden door de vereniging van deze verplichting kunnen worden ontheven,

— ten aanzien van produktie en commercialisatie de regels toe te passen, die door de telersvereniging zijn vastgesteld met het oog op de verbetering van de kwaliteit der produkten en de aanpassing van de aangeboden hoeveelheden aan de eisen van de markt.

Krachtens artikel 14, lid 1, van de verordening kunnen de Lid-Staten, ten einde de oprichting van telersverenigingen te bevorderen en hun werking te vergemakkelijken, gedurende de drie jaren na de datum van oprichting aan deze verenigingen steun verlenen, op voorwaarde dat de verenigingen voldoende waarborgen bieden ten aanzien van de duur en de doelmatigheid van hun werkzaamheden.

Artikel 36, lid 2, van de verordening bepaalt, dat de steun die de Lid-Staten overeenkomstig artikel 14, lid 1, verlenen, voor 50% wordt vergoed door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna: EOGFL), afdeling Oriëntatie.

Artikel 7, lid 2, van verordening nr. 449/69 van de Raad van 11 maart 1969 betreffende de vergoeding van de steun, door de Lid-Staten verleend aan de verenigingen van groente- en fruittelers (PB 1969, L 61, blz. 2) bepaalt, dat de Commissie zich over de verzoeken om vergoeding uitspreekt na raadpleging van het Comité van het Fonds. Deze verordening schrijft voor onder welke voorwaarden en hoe het EOGFL, afdeling Oriëntatie, de steun vergoedt, die de Lid-Staten aan de telersverenigingen verlenen op grond van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 159/66 van de Raad van 25 oktober 1966 houdende aanvullende bepalingen inzake de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit (PB 1966, blz. 3286). Laatstgenoemde bepaling is letterlijk overgenomen in hogervermeld artikel 14, lid 1.

Omdat uit de ervaring bleek, dat verscheidene Lid-Staten, waaronder Italië, nog geruime tijd na afloop van de termijn van drie jaar na de oprichting van de telersverenigingen steun bleven toekennen, stelde de Commissie op 13 december 1977 werkdocument 3949/VI/77 op, waarin zij de Lid-Staten wees op de nadelen van steunverlening na de termijn van drie jaar na de oprichting van de verenigingen. Zij herinnerde de Lid-Staten eraan, dat „om in aanmerking te komen voor vergoeding door het EOGFL, afdeling Oriëntatie, de steun moest zijn toegekend in de loop van de drie jaren volgend op de oprichting van de ver-

eniging". Zij preciseerde, dat daarmee wordt bedoeld, dat het verzoek om steun binnen die termijn van drie jaar moet worden ingediend en dat de Lid-Staat ervoor moet zorgen, dat de steun binnen dezelfde termijn wordt toegekend, ten einde de doelstelling ervan — steun bij de start van de vereniging — te respecteren. In de toekomst zouden de diensten van het EOGFL deze voorwaarde strikt toepassen bij het onderzoek van de verzoeken om vergoeding.

Bij brief van 27 mei 1980 deelde de Italiaanse minister van Land- en Bosbouw de Commissie mee, dat in Italië moeilijkheden waren gerezen met betrekking tot de naleving van de termijn van drie jaar, met name ter zake van de uitkering van de steun voor het derde jaar. Hij vestigde de aandacht van de Commissie erop, dat de gemeenschapsverordeningen geen uiterste datum voor de uitkering van de steun bevatten en evenmin voorzien in sancties voor het geval van niet-inachtneming van de termijn. Voorts was hij van mening dat, aangezien alleen uit de erkenning blijkt dat de vereniging van telers van groenten en fruit aan de voorwaarden van verordening nr. 1035/72 voldoet, de termijn niet vanaf de datum van de oprichting van de vereniging moest beginnen te lopen, maar vanaf de datum van haar erkenning, gelijk voor de producentenverenigingen in alle andere landbouwsectoren is bepaald.

Bij nota van 30 juli 1980 erkende de Commissie, dat de datum van de erkenning als beginpunt van de termijn moest gelden. Zij wilde wel rekening houden met de moeilijkheden die in Italië en in andere Lid-Staten met betrekking tot de naleving van de termijn waren gerezen, doch preciseerde, dat vanaf 1981 vergoeding slechts mogelijk zou zijn wanneer de steun voor de eerste twee werkingsjaren is toegekend en uitgekeerd binnen de drie jaar na de oprichting, en de steun voor het derde werkingsjaar voor het einde van het vierde jaar na de oprichting. Bij wijze van uitzondering stemde zij echter in met de vergoeding van de tot 1980 verrichte uitkeringen, ook al waren die na afloop van de nieuwe termijnen gedaan.

In 1984 keerde Italië aan verschillende Italiaanse telersverenigingen 5 870 764 800 LIT uit als steun op grond van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 1035/72. Bij brief van 12 december 1985 verzocht zij de Commissie om vergoeding van 50% van dat bedrag, zijnde 2 935 382 400 LIT.

In antwoord op dit verzoek om vergoeding deelde de Commissie de Italiaanse minister van Land- en Bosbouw bij brief van 3 juni 1986 mee, dat zij ingevolge hetgeen in haar nota van 30 juli 1980 met betrekking tot de als redelijk aan te merken termijnen was bepaald, in 27 van de 32 ingediende dossiers de in de gemeenschapsregeling bedoelde vergoeding ten belope van 50% diende te weigeren wegens niet-inachtneming van die termijnen.

Bij brief van 18 juli 1986 verzocht de Italiaanse minister van Landbouw de Commissie haar standpunt te herzien en alle verzoeken om vergoeding in te willigen. Daartoe voerde hij in hoofdzaak aan, dat

— de in artikel 14 van verordening nr. 1035/72 gestelde termijn van drie

jaar niet als een vervaltermijn kan worden beschouwd, met name omdat in die bepaling de woorden „kunnen verlenen" en niet „kunnen uitkeren" worden gebezigd, en omdat er geen uiterste datum is vastgesteld;

— de gemeenschapswetgever in lid 1 bis van artikel 14, in verordening nr. 1035/72 ingevoegd bij verordening nr. 1154/78 van de Raad van 30 mei 1978 (PB 1978, L 144, blz. 5), onder aanloopsteun verstaat de steun welke gedurende de vijf jaar na de datum van oprichting wordt verleend. Deze termijn van vijf jaar is overgenomen in verordening nr. 3284/83 van de Raad van 14 november 1983 tot wijziging van verordening nr. 1035/72 (PB 1983, L 325, blz. 1). Artikel 3, lid 2, sub b, van verordening nr. 3284/83 luidt immers als volgt: „(in dit geval) wordt de steun uitgekeerd in jaarlijkse tranches, gedurende een periode van ten hoogste vijf jaar na de datum van erkenning";

— de uitkering was uitgesteld, omdat de informatieve onderzoeken die de Commissie betreffende de telersverenigingen had ingesteld, nog aan de gang waren;

— in 1981 alle dossiers onderzocht waren, doch dat in de overeenkomstige post van de Italiaanse begroting de nodige kredieten ontbraken om tot uitkering te kunnen overgaan. Deze kredieten waren in de begroting opgenomen bij presidentieel decreet van 29 december 1983 en waren beschikbaar op 29 maart 1984, zijnde de datum waarop het decreet in het Italiaanse staatsblad is bekendgemaakt.

Bij brief van 23 oktober 1986 bevestigde de Commissie haar standpunt met betrekking tot de toepassing van artikel 14, lid 1, van verordening nr. 1035/72. Toen het Italiaanse ministerie bij brieven van 21 februari en 9 april 1987 opnieuw protesteerde, maakte de Commissie bij twee nota's, nrs. 53.941 van 20 maart 1987 en 61.000 van 17 juli 1987, die aan de in het onderhavige beroep bestreden beschikking van 5 november 1987 voorafgingen, definitief een einde aan de discussie.

In die twee nota's bleef de Commissie bij haar standpunt, dat de termijnen die zij in haar nota van 30 juli 1980 had gesteld, ofschoon niet uitdrukkelijk vermeld in verordening nr. 1035/72, steun vonden in artikel 14, lid 1, volgens hetwelk de steun wordt verleend „ten einde de oprichting van telersverenigingen te bevorderen en hun werking te vergemakkelijken"; steun die na vier jaar wordt uitgekeerd, zou geen aanloopsteun meer zijn.

In haar beschikking bepaalde de Commissie het ten laste van het EOGFL, afdeling Oriëntatie, komende gedeelte 50% met betrekking tot de door Italië in 1984 aan de verenigingen van groente- en fruittelers uitgekeerde steun van 1 401 849 734 LIT op 700 924 892 LIT. Zij kwam aan eerstgenoemd bedrag door toepassing van de bij nota nr. 61.000 van 17 juli 1987 aan Italië meegedeelde criteria; haars inziens was de steun slechts ten belope van dat bedrag overeenkomstig artikel 14, lid 1, uitgekeerd.

II — Schriftelijke procedure en conclusies van partijen

Het verzoekschrift van de Italiaanse Republiek is op 14 januari 1988 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal ge-

hoord, op 18 januari 1989 besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan. Zij heeft de Commissie en de Italiaanse regering evenwel verzocht een aantal vragen schriftelijk te beantwoorden; aan dit verzoek is binnen de gestelde termijnen voldaan.

Verzoekster concludeert dat het den Hove behage:

— nietig te verklaren, om de in het verzoekschrift genoemde redenen, beschikking C(87) 2027 van de Commissie van 5 november 1987, voor zover daarbij vergoeding door het EOGFL, afdeling Oriëntatie, van het door Italië gevraagde — hogere — bedrag wordt uitgesloten;

— verweerster in de kosten te verwijzen;

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep van de Italiaanse regering te verwerpen en de geldigheid en de wettigheid van de bestreden beschikking van 5 november 1987 te bevestigen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

III — Samenvatting van de middelen en argumenten van partijen

1. *De motivering van de beschikking*

De *Italiaanse regering* stelt, dat de bestreden beschikking kennelijk niet voldoende is gemotiveerd, daar niet is vermeld waarom de vergoeding slechts op 700 924 892 LIT is vastgesteld en niet op 2 935 382 440 LIT, het bedrag dat de Italiaanse autoriteiten vroegen; in de beschikking wordt over dit hogere bedrag niet eens gesproken.

In de vijfde overweging van de considerans verklaarde de Commissie, dat „het bedrag met name op basis van de bij nota nr. 61.000 van de Commissie van 17 juli 1987 aan Italië meegedeelde criteria was vastgesteld". Volgens de Italiaanse regering kan in casu voor de motivering niet worden volstaan met verwijzing naar een andere handeling. Zelfs al zou dat kunnen, dan nog voldoet die nota niet aan het motiveringsvereiste, daar de Commissie als grond voor de vermindering van het door de Italiaanse autoriteiten ingediende verzoek om vergoeding aangeeft, dat de Italiaanse autoriteiten de steun aan de telersverenigingen te laat hebben uitgekeerd, hetgeen volstrekt ongegrond is.

De *Commissie* antwoordt, dat in de voorlaatste overweging van de considerans van de bestreden beschikking uitdrukkelijk wordt verwezen naar nota nr. 61.000 van de Commissie van 17 juli 1987, waarbij een einde is gemaakt aan de omvangrijke correspondentie tussen de Commissie en het Italiaanse Ministerie van Landbouw, die meer dan zeven jaar duurde. In die nota had de Commissie vóór de vaststelling van de beschikking haar standpunt definitief bepaald.

Zij verwijst naar de arresten van het Hof van 14 januari 1981 (zaak 819/79, Duitsland/Commissie, Jurispr. 1981, blz. 21, 36, r. o. 20-21) en 16 mei 1984 (zaak 9/83, Eisen und Metall, Jurispr. 1984, blz. 2071, 2085, r. o. 29) waarin het Hof heeft ge-

zegd, dat een bondige motivering, ook door middel van verwijzing, volstaat, wanneer de adressaat vooraf op de hoogte is gebracht van de gronden waarop de beschikking is gebaseerd. Aangezien het Italiaanse Ministerie van Landbouw rechtstreeks was betrokken in een jarenlange polemiek met de Commissie, is het duidelijk dat deze regel ook hier geldt, en dat moet worden aangenomen, dat de bestreden beschikking voldoende met redenen is omkleed.

In repliek stelt de Italiaanse regering, dat de verwijzing van de Commissie naar de vaste rechtspraak van het Hof met betrekking tot het gebrek aan motivering haars inziens irrelevant is. De elementen die aan het licht zijn gekomen tijdens de voorbereiding van de beschikking, waarbij zowel de communautaire als de Italiaanse autoriteiten waren betrokken, vinden immers niet hun juiste weerslag in de bestreden beschikking.

2. *Schending en onjuiste toepassing van de artikelen 14 en 36 van verordening nr. 1035/72 juncto verordening nr. 449/69*

De *Italiaanse regering* betoogt, dat de communautaire regeling uitdrukkelijk noch impliciet een termijn voor de uitkering („het verlenen") bepaalt. Zij schrijft enkel voor, dat de steun voor de eerste drie jaren na de oprichting van de verenigingen „wordt uitgekeerd", ten einde de oprichting van dergelijke verenigingen te bevorderen en hun werking te vergemakkelijken.

Aangezien in artikel 14, lid 1, geen sprake is van „werking bij de aanvang", noch van „op gang brengen", doch enkel van „werking", is de steun niet uitsluitend voor het op gang brengen bedoeld. Dat betekent, dat de steun niet noodzakelijk aan het op gang brengen van de verenigingen moet worden gekoppeld, en dat er geen enkele reden is om aan te nemen, dat de uitkering slechts doeltreffend kan zijn wanneer zij binnen de strikte door de Commissie gestelde termijnen wordt verricht.

De periode van drie jaar is slechts een referentiepunt voor de bepaling van het bedrag van de steun. Zij wijst niet op de tijdspanne waarbinnen de steun moet worden uitgekeerd.

Ook al is het wenselijk dat de uitkering zo spoedig mogelijk plaatsvindt, ten einde de beginfase van de vereniging vlotter te laten verlopen, toch betekent dit niet dat zij binnen de termijn van drie jaar moet gebeuren; een uitkering na die periode kan de doelstelling van de communautaire regeling evenzeer helpen verwezenlijken.

Door de strikte inachtneming te eisen van een uitkeringstermijn waarin de communautaire regeling niet voorziet, heeft de Commissie die regeling onjuist uitgelegd en toegepast.

De *Commissie* betoogt primair, dat zij, zoals uit de correspondentie tussen partijen blijkt, steeds heeft gesteld dat de termijn van drie jaar moet worden in acht genomen, en zulks niet omdat deze door de communautaire regeling als een vervaltermijn is opgelegd, maar omdat de inachtneming ervan de enige manier is waarop de doelstellingen van artikel 14, lid 1, kunnen worden verwezenlijkt.

De in deze bepaling bedoelde steun is immers bestemd om de oprichting van telersverenigingen te bevorderen en hun werking in de aanvangsfase te vergemakkelijken.

Voor de steun is een dubbele voorwaarde gesteld, namelijk dat de verenigingen voldoende waarborgen bieden ten aanzien van de duur en de doelmatigheid van hun werkzaamheden. Het is duidelijk, dat in een landbouwsector waar, zoals bekend, niet veel kapitaal beschikbaar is, en vooral in een land als Italië, waar de inflatie tijdens de jaren waarin de feiten zich hebben voorgedaan, zeer groot was, de doelmatigheid van de steun rechtstreeks evenredig is met de snelheid waarmee hij wordt „verleend". Bijgevolg is de termijn van drie jaar waarbinnen de steun moest worden toegekend, een maximumtermijn na afloop waarvan de steun niet meer kan bijdragen tot de verwezenlijking van het nagestreefde doel.

De Commissie betoogt voorts, dat zij ter verhelping van de moeilijkheden waarop het Italiaanse Ministerie van Landbouw had gewezen, ermee had ingestemd, dat de derde schijf van de steun waarvan de toekenning aan het einde van het derde jaar was gevraagd, in de loop van het vierde jaar na de oprichting van de vereniging werd uitgekeerd, en dat de termijn van drie jaar begon te lopen vanaf de datum van de erkenning en niet vanaf de datum van de oprichting van de vereniging.

Verder stelt zij, dat steun die zes, zeven of acht jaar na de oprichting van de betrokken verenigingen is verleend, onmogelijk als steun voor de oprichting en de werking in de aanvangsfase kan worden beschouwd.

Ook het in de rechtspraak van het Hof met name de arresten van 3 maart 1982 (zaak 14/81, Alpha Steel, Jurispr. 1982, blz. 749) en 21 september 1983 (gevoegde zaken 205-215/82, Deutsche Milchkontor, Jurispr. 1983, blz. 2633) geformuleerde beginsel dat de Lid-Staten en de instellingen een redelijke termijn dienen in acht te nemen, kan een zo lange termijn niet rechtvaardigen. Het is immers duidelijk, dat een dergelijke termijn geen „redelijke termijn" is.

Voorts meent de Commissie, dat de Lid-Staten de aanwijzingen moesten volgen die zij hun in het werkdocument van 13 december 1977 had meegedeeld. Zij kon dus de Italiaanse verzoeken niet inwilligen zonder schending van het beginsel van gelijke behandeling:

— van de Lid-Staten, gelijk dit is neergelegd in het gemeenschapsrecht en gepreciseerd in het arrest van 27 mei 1981 (gevoegde zaken 142 en 143/80, Essevi en Salengo, Jurispr. 1981, blz. 1413) met betrekking tot de inachtneming van de voor alle Lid-Staten geldende termijnen;

— van de ondernemers van de verschillende Lid-Staten, zoals uitgelegd in het arrest van het Hof van 27 februari 1985 (zaak 56/83, Italië/Commissie, Jurispr. 1985, blz. 703, 713, r. o. 31) met betrekking tot de voorwaarden waaronder uitgaven ten laste van het EOGFL kunnen worden gebracht.

In repliek verklaart de *Italiaanse regering* dienaangaande, dat de noodzaak om in alle Lid-Staten een gelijke oplossing te garanderen, irrelevant is, daar in ieder geval de Italiaanse autoriteiten hadden gewezen op de bijzondere feitelijke situatie, die een andere oplossing kon rechtvaardigen.

3. *Misbruik van bevoegdheid*

De *Italiaanse regering* verwijt de Commissie voorts, dat zij zich schuldig heeft gemaakt aan misbruik van bevoegdheid. Bij de vaststelling van de termijnen voor uitkering

heeft de Commissie gebruik gemaakt van een bevoegdheid die alleen artikel 14, lid 1, haar kon verlenen. Zij heeft deze bepaling evenwel ten onrechte aldus uitgelegd, dat deze haar een dergelijke bevoegdheid geeft.

De Italiaanse regering voegt daaraan toe, dat het standpunt van de Commissie niet logisch is, hetgeen blijkt uit de willekeurige wijze waarop de termijn voor uitkering is vastgesteld. De Commissie heeft er immers mee ingestemd, dat de steun voor het derde jaar rechtmatig vóór het einde van het vierde jaar kon worden uitgekeerd; van deze termijn is in artikel 14, lid 1, geen spoor te vinden. Ook heeft zij die bepaling ruim uitgelegd, door de erkenning en niet de oprichting van de verenigingen als beginpunt van de termijn te beschouwen.

De Italiaanse regering wijst erop, dat de Italiaanse autoriteiten de Commissie hadden gewezen op twee belangrijke omstandigheden die huns inziens ruimschoots volstonden ter rechtvaardiging van de tardieve uitkering en waarmee — zelfs al zou het om dwingende termijnen gaan — rekening moest worden gehouden:

— in de eerste plaats, het feit dat de Commissie bij een aantal verenigingen een informatief onderzoek had ingesteld, dat in de loop van 1981 was beëindigd, waarna bij de andere verenigingen op basis van de resultaten van dat onderzoek een laatste controle moest worden verricht, ten einde na te gaan of zij „voldoende waarborgen" boden „ten aanzien van de duur en de doelmatigheid van hun werkzaamheden"; hierover heeft de Commissie in alle talen gezwegen;

— in de tweede plaats, de moeilijkheden die bij de uitkering van de steun zijn gerezen, omdat er op de begroting geen middelen beschikbaar waren.

Volstrekt subsidiair betoogt de Italiaanse regering nog, dat de Commissie — in strijd met wat zij in haar hogergenoemde nota van 30 juli 1980 te kennen had gegeven en vervolgens in haar verweerschrift heeft bevestigd — in de bestreden beschikking de termijn heeft laten lopen vanaf de „oprichting" en niet vanaf de „erkenning" van de verenigingen. Bij de berekening van het in de bestreden beschikking genoemde bedrag van 700 924 892 LIT is uitgegaan van een termijn die inging op de datum van de oprichting en niet van de erkenning van de verenigingen. Ware de Commissie uitgegaan van de datum van de erkenning, dan zou dat bedrag 158 524 000 LIT hoger zijn geweest.

Op dit punt zou het beroep dus gegrond moeten worden verklaard.

De *Commissie* antwoordt, dat zij uit dit middel meent te mogen afleiden dat de Italiaanse regering haar verwijt:

a) geen rekening te hebben gehouden met de interne administratieve moeilijkheden van de Italiaanse regering,

b) de aanvangsdatum van de termijnen voor de uitkering van de steun op willekeurige wijze te hebben vastgesteld,

c) te hebben geweigerd om uitgaven die zij door haar vroegere verklaringen had erkend, ten laste van het EOGFL te brengen.

De Commissie stelt, dat indien dit de omstandigheden zijn waaruit het haar verweten misbruik van bevoegdheid wordt afgeleid, dit gemakkelijk is te weerleggen.

Met betrekking tot de interne administratieve moeilijkheden verwijst de Commissie naar de rechtspraak van het Hof volgens welke een Lid-Staat zich, ter rechtvaardiging van de onjuiste toepassing van het gemeenschapsrecht in het nationale recht, niet op interne administratieve moeilijkheden kan beroepen (arresten van 2 december 1980, zaak 43/80, Commissie/Italië, Jurispr. 1980, blz. 3643, 3648, r. o. 4, en 17 december 1981, gevoegde zaken 30-34/81, Commissie/Italië, Jurispr. 1981, blz. 3379, 3384, r. o. 4). Aangezien de Italiaanse regering sedert december 1977 het standpunt van de Commissie kende, had zij tijdig de nodige procedures ter verwezenlijking van de doelstellingen van het gemeenschapsrecht moeten vaststellen.

Met betrekking tot de administratieve moeilijkheden waarop de Commissie in het kader van het informatief onderzoek is gestuit en die ten dele een verklaring zouden kunnen opleveren voor de vertraagde beschikbaarstelling van financiële middelen door de Italiaanse autoriteiten, betoogt de Commissie dat de Italiaanse regering daaromtrent nooit enig bewijs heeft geleverd.

Met betrekking tot de willekeurige vaststelling van het beginpunt van de uitkeringstermijn op de datum van de oprichting en niet op die van de erkenning van de verenigingen, verwijst de Commissie naar rechtsoverweging 20 van het arrest van 28 januari 1986 (zaak 129/84, Italië/Commissie, Jurispr. 1986, blz. 309, 334), luidens welke „verordening nr. 1035/72 een aantal voorwaarden vaststelt waaraan de telersverenigingen moeten voldoen, maar dat de ‚erkenning' door de nationale instanties niet daaronder valt. Ofschoon de Italiaanse regering, om haar moverende redenen, heeft besloten die verenigingen formeel te erkennen... kunnen deze administratieve formaliteiten hoegenaamd geen invloed hebben op de door het gemeenschapsrecht gecreëerde situatie." Zij leidt daaruit af, dat de betrokken termijn begint te lopen vanaf de datum van de oprichting van de telersverenigingen. Aangezien zij in casu zelfs de datum van erkenning als beginpunt had aanvaard, is zij van mening dat haar geen misbruik van bevoegdheid kan worden verweten.

Met betrekking tot de weigering om uitgaven die zij door haar vroegere verklaringen had erkend, ten laste van het EOGFL te brengen, betoogt de Commissie, dat uit de correspondentie duidelijk blijkt, dat zij haar opvatting over de wezenlijke punten van de discussie nooit heeft gewijzigd. Haars inziens heeft het Italiaanse Ministerie van Landbouw haar verklaringen verkeerd uitgelegd. Voor de gevolgen van die verkeerde uitlegging moet de Commissie niet opdraaien. Dienaangaande verwijst zij naar wat het Hof in zijn arrest van 27 januari 1981 (zaak 1251/79, Italië/Commissie, Jurispr. 1981, blz. 205, 221, r. o. 17) heeft gesteld, namelijk dat de Commissie niet gehouden is uitgaven die ten gevolge van een verkeerde uitlegging van het gemeenschapsrecht zijn gedaan, ten laste van het EOGFL te brengen, tenzij deze verkeerde uitlegging aan een instelling van de Gemeenschappen kan worden geweten.

Met betrekking tot het volstrekt subsidiaire middel van de Italiaanse regering, dat indien als beginpunt van de termijn de datum van de erkenning van de verenigingen en niet die van de oprichting ware genomen, de vergoeding 158 524 000 LIT groter ware geweest, verzoekt de Commissie de Italiaanse regering om precieze bewijzen van het gestelde.

IV — Antwoorden op de vragen van het Hof

Vragen aan de Commissie

1. — Is voor de berekening van het in de bestreden beschikking genoemde bedrag van 700 924 892 LIT uitgegaan van een termijn die inging op de datum van de oprichting van de verenigingen van groente- en fruittelers of van een termijn die inging op de datum van hun erkenning ? In de eerste hypothese: waarom heeft de Commissie dat gedaan, aangezien zij met name in haar nota van 30 juli 1980 en op bladzijde 10 van haar verweerschrift heeft erkend, dat zij als beginpunt van de termijn de datum van erkenning had aanvaard ?
— Indien bij de bestreden beschikking is uitgegaan van een termijn die inging op de datum van de oprichting van de verenigingen, gaat de Commissie dan akkoord met de stelling van de Italiaanse Republiek, dat het betrokken bedrag 158 524 000 LIT hoger ware geweest, indien bij de beschikking ware uitgegaan van een termijn die inging op de datum van erkenning ?

De Commissie antwoordt, dat het bedrag van 700 924 892 LIT was vastgesteld uitgaande van een termijn die begon te lopen vanaf de oprichting van de verenigingen van groente- en fruittelers, en dat zij om de Italiaanse regering tegemoet te komen, de datum van de erkenning van de verenigingen had aanvaard, voor zover er tussen de oprichting en de erkenning niet meer dan twee jaar waren verstreken.

Zij preciseert, dat bij de bestreden beschikking vier verzoeken om vergoeding zijn afgewezen, niet om redenen die verband houden met het probleem van de oprichting of erkenning, maar omdat zij geen precieze gegevens bevatten.

De Commissie verklaart, dat het bedrag volgens de repliek 158 524 000 LIT bedraagt, volgens de nota die de Italiaanse regering op 26 juli 1988 aan het Hof heeft overgelegd, 158 110 250 LIT en volgens haar eigen berekeningen 158 524 650 LIT. Zij is bereid dit laatste bedrag in aanmerking te nemen, zodra haar de gevraagde preciseringen zijn verstrekt.

2. Op de vraag, waarom zij de redelijke termijn, waarbinnen de steun voor de eerste twee werkingsjaren en voor het derde werkingsjaar moest zijn toegekend en uitgekeerd, respectievelijk op drie en vier jaar heeft bepaald, terwijl in artikel 3, lid 2, van verordening nr. 3284/83 van de Raad vijf jaar als een redelijke termijn wordt beschouwd, antwoordt de Commissie, dat de redelijke termijn die zij in 1977 na omstandige uitleg aan de Lid-Staten heeft vastgesteld, berust op de navolgende elementen:

a) de voor de berekening van de steun noodzakelijke gegevens betreffen de gemiddelde waarde van de tijdens de drie jaren vóór de oprichting in de handel gebrachte produkten, en zijn derhalve reeds beschikbaar bij het begin van de termijn van drie jaar tijdens welke de steun mag worden verleend; ter vergemakkelijking van het administratieve beheer is die termijn met een jaar verlengd;

b) de noodzaak om de negatieve gevolgen van de inflatie, die tijdens de betrokken periode in Italië meer dan 20% bedroeg, te vermijden.

Vraag aan de Commissie en aan de Italiaanse regering

In hoeverre hebben het in 1981 beëindigde informatieve onderzoek van de Commissie betreffende de werking van de telersverenigingen en de eventuele administratieve problemen die dat onderzoek heeft meegebracht, ertoe kunnen leiden dat in Italië vertraging is ontstaan bij de behandeling van de door de telersverenigingen ingediende verzoeken om erkenning ? Kan dit een gedeeltelijke verklaring opleveren voor de vertraging die de Italiaanse autoriteiten bij de uitkering van de steun hebben opgelopen ?

— De Commissie antwoordt, dat het door haar in de periode van 1978 tot 1980 verrichte informatie onderzoek blijkbaar niet tot vertraging heeft geleid; de vertraging is zowel vóór, tijdens als na de betrokken periode geconstateerd.

— In antwoord op die vraag heeft de Italiaanse regering het Hof een lijst overgelegd van „de verenigingen waaraan geen uitkering was gedaan wegens het lopende informatie onderzoek van de Commissie van de Europese Gemeenschappen, met de bedragen ernaast vermeld:

1) ARPOS, Cagliari: eerste en tweede jaar: 1 211 950 300 LIT

2) Concoosa, Salerno: eerste en tweede jaar: 51 607 400 LIT

3) AOSA, Nocera Inf.: eerste en tweede jaar: 137 178 100 LIT

4) ASPO, Palermo: derde jaar: 127 833 600 LIT

5) APOC, Caserta: derde jaar: 244 831 000 LIT

Totaal 1 773 400 400 LIT".

De Italiaanse regering preciseert, dat het, „gelet op de tijdens het onderzoek aan het licht getreden gegevens, nodig was gebleken nader in te gaan op de werking van de verenigingen, ook van die waar geen onderzoek had plaatsgevonden, en dat het bijgevolg nodig was geweest met betrekking tot alle verenigingen die op die datum de betrokken verzoeken hadden ingediend, een verdergaand onderzoek in te stellen, waardoor de termijn van drie jaar (welke overigens in geen enkele verordeningsbepaling voorkomt) is overschreden".

G. Slynn
rechter-rapporteur