2. Verwijst de Commissie van de Europese Gemeenschappen in de kosten, met uitzondering van de kosten door de gevoegde partij gemaakt.

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart O'Keeffe

Bosco Touffait Due Everling

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 3 juni 1981.

Voor de griffier

J. A. Pompe

adjunct-griffier

De president

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI VAN 8 APRIL 1981 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. De zaak waarin ik heden heb te concluderen, is door een particulier krachtens artikel 173, tweede alinea, van het EEG-Verdrag aanhangig gemaakt. Verzoeker, de Italiaan Cattaneo Adorno, is eigenaar van een in Piemonte gelegen agrarisch bedrijf, dat zich vooral op de wijnbouw toelegt; hij vordert nietigverklaring van de beschikking — de dato 24 januari 1980 —, waarbij de Commissie een door hem op 30 januari 1979 gedaan verzoek als bedoeld in 's Raads verordening nr. 355/77 van 15 februari 1977 (inzake „een gemeenschappelijke actie ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van landbouwprodukten") heeft afgewezen.

Hij had in aanmerking willen komen voor financiële steun van het EOGFL bij de uitvoering van een investeringsproject ter verbetering en bevordering van de bereiding en afzet van wijn, geproduceerd uit de druiven van zijn onderneming. Het was zijn bedoeling de oude bedrijfsgebouwen door een wijnbouwcentrum te vervangen en zo tevens de produktie, de verduurzaming, het bottelen en de opslag

1 — Vertaald uit het Italiaans.

der wijnen te moderniseren (voor een korte omschrijving van zijn plan zie men bijlage B, bij het verzoek om bijstand gevoegd). De Commissie meende zijn project evenwel niet in aanmerking te kunnen nemen op grond van de overweging dat zijn verzoek viel onder de werkingssfeer van 's Raads richtlijn van 17 april 1972 betreffende de modernisering van landbouwbedrijven (72/159/EEG). De in bedoelde richtlijn voorziene maatregelen zijn te beschouwen als een gemeenschappelijke actie in de zin van artikel 6, lid 1, van verordening (EEG) nr. 729/70. Volgens artikel 15, lid 2, van verordening (EEG) nr. 355/77 vallen „projecten waarvoor financiële steun kan worden verleend in het kader van andere gemeenschappelijke acties, niet binnen de werkingssfeer der onderhavige verordening (EEG) nr. 355/77".

een selectieve regeling in ter aanmoediging van landbouwbedrijven met ontwikkelingsmogelijkheden, welke erop gericht is hun activiteiten en hun ontwikkeling onder rationale voorwaarden te bevorderen". De richtlijn doelt dus op bedrijven met ontwikkelingsmogelijkheden, id est bedrijven die voldoen aan de eisen, in artikel 2 onder meer gesteld met betrekking tot het arbeidsinkomen, dat lager moet zijn dan „het arbeidsinkomen verkregen in niet-agrarische werkzaamheden in dat gebied" of als gevolg van de structuur van het bedrijf, onder dat niveau zou kunnen dalen (vgl. artt. 2, lid 2, en 4, lid 1 en 2). Dit betekent dat de — financiële en andere — aanmoedigingsmaatregelen zijn bestemd voor niet-florerende bedrijven en bedoeld zijn om door modernisering der structuren, een redelijk rendement te bereiken, alsook levensomstandigheden welke met die in andere beroepen kunnen worden vergeleken (vgl. vierde overweging van de considerans).

Aan de hierbedoelde passage van het bestreden besluit kan de inzet van het onderhavig geschil worden verduidelijkt: het gaat om de werkingssfeer van onderscheidenlijk verordening nr. 355/77 en richtlijn 72/159. De richtlijn wil een bijdrage leveren tot de hervorming van de agrarische structuren, door de bevordering van de ontwikkeling van de afzonderlijke landbouwbedrijven in het kader van ontwikkelingsplannen die zich over meer dan een jaar uitstrekken (men zie de considerans, en wel met name de eerste, vijfde en zesde overweging van de considerans). Veelzeggend acht ik vooral artikel 1, lid 1: „Ten einde de structurele voorwaarden te scheppen voor een merkbare verbetering van het inkomen en van de arbeids- en produktieomstandigheden in de landbouw, voeren de Lid-Staten

Verordening nr. 355/77 zag vijf jaar na de richtlijn het licht en is bedoeld om, ter verbetering en rationalisatie van de verwerkings- en afzetstructuur der landbouwprodukten, financiële bijstand van het EOGFL te verzekeren in het kader van specifieke programma's, sectorgewijze opgesteld door de Lid-Staten en gerelateerd aan investeringsprogramma's van de overheid, van semi-overheidsinstanties of van particulieren (vgl. de eerste, derde en vierde overweging van de considerans, alsook de artikelen 1, lid 1, 6, lid 1, 7, lid 1). Zulke projecten kunnen onder meer gericht zijn op gebouwen en/of uitrusting, bestemd voor de opslag, het marktklaar maken, de ver-

duurzaming, de behandeling of de verwerking van landbouwprodukten (artikel 6, lid 1, letter a). Omdat men tot een verbeterde structuur van de markt voor landbouwprodukten wil komen, wordt van de ondernemingen die voor EOGFL-steun in aanmerking willen komen, niet verlangd dat het landbouwbedrijven zijn: het is voldoende wanneer zij „zich met de behandeling, de verwerking en/of de afzet van landbouwprodukten bezighouden" (voormeld artikel 1, lid 1). Het verband tussen de investeringsprojecten en de situatie in de desbetreffende landbouwsectoren komt evenwel tot uitdrukking in artikel 9: de projecten moeten „bijdragen tot de verbetering van de situatie in de betrokken basissectoren van de landbouwprodukten" en moeten „met name waarborgen dat de producenten van het basislandbouwprodukt een passend en duurzaam aandeel verkrijgen in de economische voordelen die uit de projecten voortvloeien".

2. Het beroep berust op vijf middelen. Het ruimst geformuleerd is het eerste middel, inhoudende „schending en verkeerde toepassing van 's Raads verordening (EEG) nr. 355/77 d.d. 15 februari 1977, en wel met name van de artikelen 1, 6 en 15, lid 2, der verordening en van richtlijn nr. 72/159/EEG van de Raad van 17 april 1972 — misbruik van bevoegdheid". Ik meen dat dit middel moet worden behandeld tezamen met het derde middel, waarin ook van schending en verkeerde toepassing van genoemde richtlijn (althans van misbruik van bevoegdheid) sprake is. Zowel volgens het eerste als volgens het derde middel zou het verzoek van de heer Cattaneo, anders dan de Commissie heeft gesteld, onder de werkingssfeer van verordening nr. 355/77 en niet onder die van richtlijn nr. 72/159 vallen.

Om in dit concrete geval een oplossing te vinden, zal mijns inziens allereerst in het algemeen moeten worden stilgestaan bij de materiële verhouding tussen beide regelgevende besluiten. De Commissie heeft in haar brief van 24 januari 1980 impliciet — en tijdens de behandeling uitvoeriger — betoogd dat er te dezen van een alternatieve relatie zou moeten worden gesproken, met andere woorden de krachtens richtlijn nr. 72/159 te bevorderen vormen van bedrijvigheid zouden in geen geval samenvallen met die welke krachtens verordening nr. 355/77 voor bijstand in aanmerking komen. In verband hiermede wijst de Commissie op tal van verschillen tussen beide interventiestelsels. Zij wijst erop dat de richtlijn en de verordening een verschillende doelstelling hebben (onderscheidenlijk verbetering van de structuur van de landbouwproduktie en verbetering van de marktstructuur van landbouwprodukten) en tot verschillende bedrijfsvormen gericht zijn (de richtlijn tot de traditionele landbouwbedrijven, de verordening tot ondernemingen waar landbouwprodukten worden behandeld, verwerkt en afgezet), dat er voor de produktie verschillende gevolgen aan verbonden zijn (de verordening kan er alleen maar indirect invloed op uitoefenen in die zin dat bepaalde marktstructuren er door worden verstevigd) en dat het om andere sociaaleconomische doelstellingen gaat (in die zin dat men in de richtlijn het rendement der afzonderlijke ondernemingen heeft willen verbeteren, terwijl men in de ver-

ordening algemene, voor gehele produktiesectoren geldende belangen op het oog heeft). Nog steeds volgens de Commissie, dient het met zulke algemene belangen in overeenstemming worden geacht, wanneer er eenheid wordt gebracht in de verwerkings- en afzetstructuren van meerdere landbouwbedrijven, dan wel wanneer kapitaal van niet-agrarische ondernemingen voor dit soort bedrijvigheid wordt bestemd, id est wanneer zich gevallen voordoen die logischerwijze vallen onder verordening nr. 355/77, terwijl de verbetering van de afzonderlijke produktiestructuren of ook verwerkings- en afzetstructuren, zonder tot rationalisatie van de markt bij te dragen, alleen aan de eigenaar ten goede komt, zodat men zich buiten de werkingsfeer der verordening zou bevinden.

Het komt mij evenwel voor dat er, bij alle verschillen tussen de beide hierbedoelde interventiestelsels, een terrein van economische werkzaamheid denkbaar is, waarop beide stelsels toepasselijk zijn te achten, met andere woorden een, zij het tot marginale gevallen beperkt blijvende, overlapping van beide regelingen. Met betrekking tot hun onderscheiden doelstellingen zij opgemerkt dat, terwijl de in de richtlijn bedoelde modernisering der landbouwbedrijven er, naar de Commissie heeft betoogd, mede toe kan leiden dat er, ook wat de agrarische produkten der produktiebedrijven zelf betreft, verbetering komt in de verwerkings- of afzetstructuren, anderzijds de verbetering van de marktstructuren der landbouwprodukten in de zin der verordening met de verbetering van de verwerkings- en afzetstructuren dier produkten hand in hand gaat. Een landbouwbedrijf dat zijn eigen produkten verwerkt en in verkoop brengt, kan dus voor beide soorten ontwikkelingshulp in aanmerking komen, tenzij men het ervoor houdt dat een landbouwbedrijf *naar zijn aard* niet van de verordening behoort te profiteren, hetgeen zou betekenen dat zulk een bedrijf, door *eigen* produkten te verwerken en te verhandelen, zijn aanspraak op bedoelde voordelen zou verliezen.

Er zij in zoverre slechts op gewezen dat verordening nr. 355/77, blijkens haar artikel 1, weliswaar bestemd is voor ondernemingen die „zich met de behandeling, de verwerking en/of de afzet van landbouwprodukten bezighouden", maar zich over de agrarische, industriële of commerciële aard van zulke ondernemingen niet uitlaat, waarmede haar toepasselijkheid op landbouwbedrijven niet wordt uitgesloten. Evenmin wordt er, mijns inziens, in de context der verordening ingegaan op de vraag naar de herkomst der — door het betrokken bedrijf of door andere produktiebedrijven — te verwerken of te verhandelen produkten.

De Commissie heeft, wat dit laatste punt betreft, getracht een argument te ontlenen aan genoemd artikel 9 der verordening. Zoals gezegd, moeten de investeringsprojecten volgens lid 1 van het artikel „bijdragen tot de verbetering van de situatie in de betrokken basissectoren van de landbouwprodukten" en „met name waarborgen dat de producenten van de basislandbouwprodukten een passend en duurzaam aandeel verkrijgen in de economische voordelen die uit de projecten voortvloeien." In lid 2 wordt het bewijs verlangd dat aan de in lid 1 omschreven voorwaarden is voldaan, en voorts bepaald dat er onder andere rekening kan worden gehouden met langlopende leveringscontracten die met de producenten

van het basislandbouwprodukt zijn gesloten tegen voor die producenten billijke voorwaarden. Het gaat er nu maar om of in deze bepalingen besloten ligt dat er steeds moet worden onderscheiden tussen de verwerkende onderneming die de verordening te haren aanzien wil zien toegepast en de producenten van het basislandbouwprodukt. Ik meen van niet.

Ongetwijfeld wordt er in artikel 9 van uitgegaan dat de producenten van het basislandbouwprodukt ten opzichte van de verwerkende onderneming de positie van derden innemen; dit wil echter niet zeggen dat de verordening niet kan worden toegepast wanneer beide hoedanigheden (die van produktieonderneming en van verwerkende onderneming) samenvallen. Artikel 9 is er allereerst op gericht dat de investeringsprojecten aan verschillende sectoren van de landbouwproduktie ten goede komen; en de verwezenlijking van die bedoeling wordt duidelijk bevorderd, wanneer de onderneming die het project indient, zelf tot de producenten van het landbouwprodukt behoort. Als de producent in een dergelijk geval in de voordelen van het investeringsproject voor de verwerking dier produkten deelt, is de oorzaak *in re ipsa* te zoeken. Vallen produktie- en verwerkende bedrijven samen, dan worden er natuurlijk geen leveringscontracten afgesloten; zulke contracten worden echter in artikel 9, lid 2, alleen maar genoemd als een der middelen waardoor kan worden bewezen dat aan de voorwaarden van lid 1 is voldaan.

3. Nog in ander opzicht verdient het standpunt der Commissie nauwlettende bestudering; ik denk hier aan het door de verordening nagestreefde „sectoriale" belang, waarvan in de richtlijn geen sprake is. Ik wil er al aanstonds op wijzen dat het onjuist ware de met bepaalde collectieve belangen verband houdende verordening in die zin met de richtlijn te contrasteren, dat de richtlijn met name zou zijn bedoeld om particuliere belangen te beschermen; het lijdt voor mij geen twijfel dat elk van beide regelingen mogelijkheden creëert om individuele bedrijven te helpen; men bedenke slechts dat bedoelde voordelen gezamenlijk aan het algemeen belang ten goede komen (wie deze voor de hand liggende stelling wil zien bevestigd, sla er slechts de considerans van verordening en richtlijn op na). Het gaat om een andere vraag, namelijk om de vraag of de verordening, waar zij de verlening van bijstand mogelijk maakt ter financiering van projecten die in specifieke programma's der Lid-Staten passen (artikelen 1, lid 3; 2-5; 10) en de bedoeling van ieder afzonderlijk project met de situatie in een sector als geheel in verband brengt (voormeld artikel 9), eo ipso projecten uitsluit die individuele bedrijven tot ontwikkeling willen brengen (waarbij het uiteraard op de verbetering van de voorwaarden van verwerking en afzet der landbouwprodukten aankomt) en niet met zoveel woorden in een meerdere bedrijven omvattend plan zijn geïntegreerd. De Commissie gaat er in feite van uit, dat zulke projecten per se buiten de werkingssfeer der verordening vallen en meent dat de betrokken ondernemingen, mits zij naar hun aard als landbouwondernemingen kunnen worden aangemerkt, slechts kunnen profiteren van de richtlijn, die alleen de indiening van een ontwikkelingsplan voor een individueel bedrijf verlangt en

steunverlening niet van een meerdere bedrijven omvattende opzet afhankelijk schijnt te stellen.

Voor dit probleem is mijns inziens buiten artikel 12, lid 1, van verordening nr. 355/77 om, geen oplossing te vinden. In die bepaling lezen wij: „in afwijking van het bepaalde in artikel 10, sub a, kan tot 31 december 1980 bijstand van het Fonds worden verleend voor projecten met betrekking tot sectoren en geografische gebieden waarvoor nog geen programma's zijn goedgekeurd". De consequenties van deze bepaling zijn tweeledig: a) in haar eerste toepassingsperiode (i.e. vanaf haar inwerkingtreding tot eind 1980) kon de verordening ook worden toegepast ten behoeve van investeringsprojecten die niet in specifieke programma's der Lid-Staten waren begrepen; b) deze toepassingsmogelijkheid hing af van het al dan niet voorhanden zijn van goedgekeurde programma's. In casu had de Italiaanse regering, toen de firma Cattaneo Adorno haar investeringsproject presenteerde, nog geen programma ingediend, zodat de uitzondering van genoemd artikel 12, lid 1, van toepassing was.

Wat nu genoemd artikel 9 betreft: de onderneming die bij het Fonds om bijstand aanklopt, moet weliswaar onder meer bewijzen dat haar project bijdraagt „tot de verbetering van de situatie in de betrokken basissectoren van de landbouwproduktie", maar wettigt geenszins de veronderstelling dat het door een individuele ondernemer (en nog wel een landbouwondernemer) ingediende project tot verbetering van de voorwaarden van verwerking en afzet van een landbouwprodukt, de situatie in de betrokken produktiesector niet positief kan beïnvloeden. Het staat natuurlijk aan de tot onderzoek van het betrokken project geroepen Commissie vast te stellen of het beantwoordt aan de voorwaarden bedoeld in artikel 9, lid 2, en aan die omschreven in de artikelen 6, 7, lid 1, 10 en 11, lid 1; ik geloof echter niet dat de Commissie het project met artikel 9 onverenigbaar mag achten — en *a priori* mag afwijzen — alleen omdat het wordt ingediend door een individuele ondernemer en allereerst op de ontwikkeling van het eigen bedrijf is gericht.

Tenslotte moge ik opmerken dat, wanneer een investeringsproject in de zin van artikel 7, lid 1, der verordening betrekking heeft op de produktie van een der in bijlage II van het Verdrag genoemde veredelingsprodukten (in casu: wijn), gesteld dat het werkelijk voldoet aan het in artikel 11, lid 1, sub d, der verordening omschreven criterium, gelegen in de rationalisatie van de verwerking van het basislandbouwprodukt, de situatie in de betrokken sector der landbouwproduktie er temeer de voordelen van zal ondervinden, naar mate het om een groter produktie- en verwerkingsbedrijf gaat. Met andere woorden, neemt een bedrijf in een sector der landbouwproduktie (in casu: de produktie van wijndruiven) een belangrijke plaats in en verwerkt het zijn eigen basisprodukt, dan is het in artikel 9 bedoelde produktievoordeel een normaal gevolg van de rationalisatie van het verwerkingsproces.

4. In de negatieve beschikking der Commissie wordt met name gerefereerd aan artikel 5, lid 2, van verordening nr. 355/77: „projecten waarvoor communautaire steun kan worden verleend in

het kader van andere gemeenschappelijke acties in de zin van artikel 6, lid 1, van verordening (EEG) nr. 729/70, vallen niet binnen de werkingssfeer van de onderhavige verordening". Op grond van haar tot nu toe besproken algemene overwegingen, heeft de Commissie gemeend dat het door de firma Cattaneo Adorno ingediende project behoort tot die welke, in het kader van de maatregelen voorzien in richtlijn nr. 72/159, voor communautaire steun in aanmerking komen, maatregelen welke (naar in artikel 15 der richtlijn wordt erkend) stellig zijn te beschouwen als een gemeenschappelijke actie in de zin van artikel 6 van verordening nr. 729/70. Het hierbedoelde project valt dus volgens de Commissie buiten de werkingssfeer van verordening nr. 355/77.

Partijen debatteerden over de aard der betrokken bepaling: volgens verzoeker is het een anti-cumulatiebepaling, die nochtans de mogelijkheid zou openlaten dat een en hetzelfde project zowel krachtens de verordening als krachtens de richtlijn voor steun in aanmerking komt; de Commissie meent evenwel dat de communautaire wetgever alleen met nadruk heeft willen wijzen op de voornamelijk objectieve afbakening der grenzen, aan de werkingssfeer der verordening gesteld; de Commissie zou hebben bevestigd dat daarin geen plaats is voor projecten die anderszins voor communautaire steun in aanmerking komen. Deze verschillende uitlegging weerspiegelt ten duidelijkste het reeds besproken verschil van mening met betrekking tot de vraag of verordening nr. 355/77 en richtlijn nr. 72/159 elkander gedeeltelijk overlappen dan wel elkander uitsluiten, in die zin dat slechts één van beiden van toepassing kan zijn.

Ik heb mijn standpunt te dien aanzien reeds uiteengezet, hetgeen wil zeggen dat ik het niet met de Commissie eens ben. Maar afgezien daarvan, lijdt het geen twijfel dat, wanneer artikel 15, lid 2, in concreto wordt toegepast, allereerst moet worden nagegaan of een project anderszins (en wel met name krachtens de aanmoedigingsmaatregelen in genoemde richtlijn voorzien) voor communautaire steun in aanmerking komt. De Commissie zelf heeft zich in het bestreden besluit naar die redenering gedragen. Maar projecten die niet voldoen aan de eisen in andere communautaire bepalingen gesteld, kunnen niet worden geacht in aanmerking te komen voor de in die bepalingen voorziene steun. Van richtlijn nr. 72/159 weten wij dat zij alleen geldt voor landbouwbedrijven „met ontwikkelingsmogelijkheden" (artikel 1, lid 1) — die, zoals ik reeds opmerkte, onder meer door een laag arbeidsinkomen worden gekenmerkt (artikel 2, lid 2). Investeringsprojecten, ingediend door niet tot die categorie behorende landbouwbedrijven, voldoen derhalve niet aan een in die richtlijn gesteld subjectief vereiste van wezenlijk belang, zodat zij voor de steun welke de richtlijn in uitzicht stelt, niet in aanmerking komen. Als de zaken er zo voor staan, kan de verordening niet, met een beroep op artikel 15, lid 2, ten nadele van verzoeker buiten toepassing worden gelaten.

Dat er voor een investeringsproject als het onderhavige aanspraak zou kunnen worden gemaakt op de — grotere — voordelen die uit de verordening voortvloeien, achtte de Commissie ongerijmd: de aanvragende onderneming is een florerend bedrijf, terwijl een soortgelijk project van een andere landbouwonder-

neming, met een gering arbeidsinkomen, slechts in aanmerking zou komen voor de geringere voordelen die door de richtlijn in uitzicht worden gesteld. Hierop kan gemakkelijk worden geantwoord, dat de gesignaleerde ongerijmdheid voortvloeit uit een beleidskeuze, ten aanzien van de landbouw gedaan door de communautaire instellingen, toen zij ook aan bloeiende ondernemingen die landbouwprodukten veredelen, meer bijstand in uitzicht stelden dan aan landbouwbedrijven „met ontwikkelingsmogelijkheden". Bij vergelijking van de projecten van twee landbouwprodukten verwerkende bedrijven, onderscheidenlijk een niet-agrarisch bloeiend bedrijf (dat aanspraak kan maken op de voordelen van de verordening en niet op die van de richtlijn) en een landbouwbedrijf met een laag rendement (dat volgens artikel 15, lid 2, alleen in aanmerking komt voor steunverlening krachtens de richtlijn), stuit men op dezelfde incongruentie. Anderzijds vraag ik mij af of het niet ook onrechtvaardig zou zijn de voordelen van de verordening te onthouden aan een bloeiend landbouw- en veredelingsbedrijf, dat voor steun krachtens de richtlijn niet in aanmerking komt, terwijl zij wel zijn toegekend aan eveneens bloeiende bedrijven van niet-agrarische aard die eveneens landbouwprodukten veredelen. Bij de bespreking van het laatste middel kom ik hierop terug.

5. Op grond van het tot nu toe betoogde acht ik het derde middel gegrond. Met name deel ik de opvatting dat het als schending van artikel 1 van verordening nr. 355/77 is te beschouwen, dat men haar niet heeft willen toepassen op een onderneming die zich ook op de verwerking van landbouwprodukten toelegt, en ook ben ik het er mee eens dat artikel 15, lid 2, junctis artikel 1, lid 1, en 2 der richtlijn, zijn geschonden doordat men in de bestreden beschikking de richtlijn ten onrechte op verzoeker van toepassing verklaard heeft. Duidelijkheidshalve wil ik echter opmerken dat ik mij niet kan verenigen met een der argumenten, door verzoeker tot staving van zijn eerste middel aangevoerd, namelijk dat zijn project niet zou zijn te beschouwen als een initiatief tot verbetering van de structuur van een bestaand landbouwbedrijf, maar bedoeld was om *ex novo* een van het oude bedrijf te onderscheiden economische eenheid voor de verwerking en afzet (het wijnbouwcentrum) te creëren — met algehele zelfstandigheid ten aanzien van het assortiment en in structureel opzicht. Het bedrijf van verzoeker blijkt voor verwerking en afzet van zijn wijnproduktie te beschikken over oude bedrijfsgebouwen en zijn project is bedoeld om ze door nieuwe — modernere, rationelere en meer produktieve — installaties te vervangen. Zulk een situatie leidde op zichzelf niet tot niet-toepasselijkheid van verordening nr. 355/77.

6. In haar tweede middel klaagt de firma Cattaneo Adorno over schending en verkeerde toepassing van de artikelen 14 en 22 van verordening nr. 355/77, over onvoldoende redengeving en over schending van wezenlijke vormvoorschriften. De beide genoemde artikelen zouden zijn geschonden, omdat de Commissie zich over het verzoek om bijstand zou hebben beraden zonder het Comité van het Fonds over de financiële aspecten te hebben gehoord en zonder het Permanent Comité voor de landbouwstructuur te hebben geraadpleegd.

Ik wijs erop dat de Commissie volgens artikel 14 verplicht is om, alvorens inzake door het Fonds te verlenen bijstand te beslissen, het Comité van het Fonds over de financiële aspecten heeft te raadplegen en dat ook de procedure volgens welke het Permanent Comité voor de landbouwstructuren wordt ingeschakeld, is omschreven als een fase welke moet worden doorlopen wanneer er inzake bijstand moet worden beslist. De Commissie heeft in casu aangenomen dat het investeringsproject buiten de werkingssfeer van verordening nr. 355/77 viel en derhalve vastgesteld dat het niet in aanmerking kon worden genomen, waardoor men aan de bepaling der bijstand als zodanig niet toekwam. Bovendien heeft de Commissie zich er ten exceptieve op beroepen dat beide organen zijn geraadpleegd over de vraag wat er met het project van verzoeker moest gebeuren, hetgeen door verzoeker niet is betwist (het wordt ook in de door verweerster overgelegde beschikking bevestigd).

Wat de redengeving der bestreden beslissing betreft: wij zagen dat de Commissie volstond met de overweging dat het verzoek om bijstand onder richtlijn nr. 72/159 viel, zodat verordening nr. 355/77 er volgens haar artikel 15, lid 2, niet op kon worden toegepast. De Commissie heeft inderdaad niet gezegd, op grond waarvan zij het er voor hield dat het verzoek onder de richtlijn viel. Dit punt is tijdens de behandeling toegelicht. Ik merk nog op dat verzoeker behoorlijk in de gelegenheid is gesteld zijn eigen gezichtspunt voor het Hof te verdedigen en dat het Hof zijn bevoegdheid om de rechtmatigheid der beschikking te controleren, onverkort en onbelemmerd heeft kunnen uitoefenen. Het tweede middel kan dus in al zijn onderdelen onbesproken worden gelaten.

7. Verzoekers vierde middel houdt wederom schending en verkeerde toepassing van richtlijn nr. 72/159 in, subsidiair onbevoegdheid en misbruik van bevoegdheid: volgens de richtlijn zouden de nationale gezagsorganen moeten aangeven wie er in concreto van de regeling inzake de structurele steunverlening kunnen profiteren en zou de Commissie zich niet met specifieke en individuele beschikkingen voor die gezagsorganen in de plaats mogen stellen. De nationale organen zouden in casu juist, overeenkomstig artikel 13, lid 3, van verordening nr. 355/77, ten aanzien van de verlening van bijstand in de zin dier verordening gunstig hebben geadviseerd.

Dit middel komt mij ongegrond voor. De Commissie heeft in casu geen „specifieke en individuele" beschikking — in de zin van een goedkeuring van een ontwikkelingsplan en een gelijktijdig verzoek om steunverlening — genomen; een en ander behoort volgens de artikelen 5 en 7 der richtlijn stellig tot de bevoegdheid der nationale overheidsorganen. De Commissie heeft zich ertoe beperkt artikel 15, lid 2, der verordening (naar ons bleek: ten onrechte) toe te passen, waartoe zij het project van de firma Cattaneo Adorno als voor steun in de zin van de richtlijn in aanmerking komend bedrijf moest aanmerken. Zulk een kwalificatief oordeel is natuurlijk iets heel anders dan een in het kader der richtlijn vastgestelde beschikking, zoals die in haar genoemde artikelen 5 en 7 bedoeld; en van de uitoefening ener aan de staten voorbehouden bevoegdheid is geen sprake meer, als de staat alleen maar nagaat of de voorwaarden voor toepassing van genoemd artikel 15, lid 2, der verordening zijn vervuld. Wat tenslotte betreft het advies der nationale organen betreffende de verlening der in verordening nr. 355/77 bedoelde bijstand: niets wet-

tigt de veronderstelling dat de Commissie eraan gebonden is, als zij zich over de toepasselijkheid der verordening wenst uit te spreken.

8. Volgens het vijfde en laatste middel van het beroepschrift zou de Commissie het non-discriminatiebeginsel hebben geschonden door op het verzoek om bijstand, overeenkomstig verordening nr. 355/77 door verzoeker als individuele ondernemer ingediend, juist op grond van die individuele hoedanigheid afwijzend te beschikken, terwijl het stellig zou zijn ingewilligd, als het door om het even welke niet-agrarische ondernemer zou zijn gedaan. Daardoor zou een landbouwer die alleen te zijnen behoeve richtlijn nr. 72/159 wenst te zien toegepast, vergeleken met andere ondernemers in vergelijkbare omstandigheden, discriminerend worden behandeld. Ten processe heeft verzoeker deze grief nader uitgewerkt, stellende dat een investeringsproject als het zijne ook in behandeling zou zijn genomen, als het door een vereniging van landbouwproducenten zou zijn ingediend, en in zoverre vindt zij de Commissie aan haar zijde, die zich op het standpunt stelt dat een project, wil er bijstand krachtens de verordening worden toegekend, aan meer dan een producent ten goede moet komen. Verzoeker zou dus het slachtoffer zijn geworden van een behandeling welke hem bij verenigingen van producenten ten achter stelt.

Zoals ik reeds mocht opmerken, is er geen reden de voordelen der verordening te onthouden aan een landbouwbedrijf dat zijn eigen produkten verwerkt, en niet aan een niet-agrarisch bedrijf dat dezelfde produkten veredelt, te minder als het gaat om twee bloeiende ondernemingen die geen van beide voor steun krachtens de richtlijn in aanmerking zouden komen (onderscheidenlijk vanwege het niveau van arbeidsinkomen en op grond van de niet-agrarische aard van het bedrijf). De door de Commissie voorgestane uitlegging der verordening leidt dus inderdaad tot discriminatie, namelijk voor zover er binnen de groep der adressaten, zoals die in artikel 1, lid 1, is omschreven, een aldaar niet voorzien en ongerechtvaardigd onderscheid wordt gemaakt. De Commissie beriep zich ter verdediging van haar uitlegging op de hiervoor reeds besproken argumenten; ze vermogen mij echter niet te overtuigen. Ik volsta dan ook met een verwijzing naar hetgeen ik dienaangaande reeds heb opgemerkt; ik heb er alleen aan toe te voegen dat de grief betreffende schending der verordening ook moet worden aanvaard omdat de bestreden beschikking berust op een discriminerende opvatting van de communautaire regeling inzake de steunverlening aan de verwerking van landbouwprodukten. De Commissie moge, ter adstructie van haar weigering het verzoek van de heer Cattaneo Adorno in behandeling te nemen, hebben gewezen op de aard van zijn investeringsproject, het lijdt geen twijfel dat het feit dat de heer Cattaneo Adorno een individuele ondernemer is bij de beslissing de doorslag heeft gegeven (en de Commissie heeft haar standpunt ten processe in die zin toegelicht).

Ook de grief volgens welke er tussen individuele producenten en verenigingen van producenten wordt gediscrimineerd, betreft natuurlijk de door de Commissie aan verordening nr. 355/77 gegeven uit-

legging. Terloops zij erop gewezen dat de Commissie, wier uitgangspunt aanvankelijk was dat bijstand in de zin der verordening alleen kan worden verleend als het gaat om projecten waarmede meer dan een producent gebaat is, tenslotte heeft toegegeven dat een in verenigingsverband gerund landbouwbedrijf wel voor bijstand in aanmerking kan komen. Dit logenstraft de stelling dat er steeds tussen producerende en verwerkende ondernemingen moet worden onderscheiden, waarmede de uitlegging, door de Commissie aan artikel 9 der verordening gegeven, aanvechtbaar wordt. Afgezien daarvan, staat het te bezien of het maken van onderscheid tussen individuele landbouwers en verenigingen van producenten objectief gerechtvaardigd dan wel willekeurig en dus discriminerend is te achten, en het ligt in de lijn van mijn hiervoor weergegeven uitlegging van artikel 9 der verordening, dat ik dit onderscheid inderdaad discriminerend acht. Het vijfde beroepsmiddel is derhalve mijns inziens gegrond.

9. Op grond van een en ander geef ik het Hof in overweging het beroep, door de firma Cattaneo Adorno bij op 3 april 1980 gedeponeerde akte ingesteld, toe te wijzen, de beschikking, door de Commissie op 24 januari 1980 jegens haar genomen nietig te verklaren en verweerster in de kosten te verwijzen.