ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)

11 december 2003 *

In zaak T-306/00,

Conserve Italia Soc. coop. rl, gevestigd te San Lazzaro di Savena (Italië), vertegenwoordigd door M. Averani, A. Pisaneschi en S. Zunarelli, advocaten, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door L. Visaggio als gemachtigde, bijgestaan door M. Moretto, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van beschikking C (2000) 1752 van de Commissie van 11 juli 2000 houdende vermindering van de bijstand van het EOGFL, afdeling „Oriëntatie", die was toegekend in het kader van project nr. 88.41.IT.002.0, „Technische modernisering van een verwerkingsbedrijf voor groenten en fruit te Alseno (Piacenza)"

* Procestaal: Italiaans.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: R. García-Valdecasas, kamerpresident, P. Lindh en J. D. Cooke, rechters,

griffier: J. Plingers, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 juni 2003,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

Verordening (EEG) nr. 355/77 van de Raad

1 Ingevolge de artikelen 1, lid 3, en 2 van verordening (EEG) nr. 355/77 van de Raad van 15 februari 1977 inzake een gemeenschappelijke actie ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van landbouwproducten (PB L 51, blz. 1), kan de Commissie bijstand verlenen voor de gemeenschappelijke actie door uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw

(EOGFL), afdeling „Oriëntatie", projecten te financieren die passen in vooraf door de lidstaten opgestelde en door de Commissie goedgekeurde specifieke programma's die ten doel hebben de behandeling, de verwerking en de afzet van landbouwproducten te ontwikkelen of te rationaliseren.

2 Verordening nr. 355/77 is op 1 januari 1990 ingetrokken bij verordening (EEG) nr. 4256/88 van de Raad van 19 december 1988 (PB L 374, blz. 25), en bij verordening (EEG) nr. 866/90 van de Raad van 29 maart 1990 (PB L 91, blz. 1), met uitzondering van sommige bepalingen die bij wege van overgangsmaatregel tot 3 augustus 1993 van toepassing zijn gebleven op vóór 1 januari 1990 ingediende projecten.

Mededeling van de Commissie van 1983 over de criteria voor de keuze van de op grond van verordening nr. 355/77 te financieren projecten

3 Op 10 juni 1983 heeft de Commissie de Mededeling inzake de criteria voor de keuze van de op grond van verordening nr. 355/77 te financieren projecten bekendgemaakt (PB C 152, blz. 2; hierna: „mededeling van 1983"), waarin zij de toekennings- en selectiecriteria heeft gepreciseerd waaraan de projecten moeten voldoen om voor bijstand uit het EOGFL in aanmerking te kunnen komen.

4 Volgens punt I.10 van de mededeling van 1983 „mag er geen aanvang zijn gemaakt met de uitvoering van het project voordat de aanvraag bij de Commissie is ingediend".

Verordening (EEG) nr. 2515/85 van de Commissie

5 In de bijlagen bij verordening (EEG) nr. 2515/85 van de Commissie van 23 juli 1985 betreffende de aanvragen om bijstand van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling „Oriëntatie", voor projecten ter verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van landbouwproducten en producten van de visserij (PB L 243, blz. 1), is vastgesteld welke gegevens en bescheiden de aanvragen om bijstand moeten bevatten. Deze bijlagen omvatten in het bijzonder toelichtingen om de aanvragers te helpen bij hun demarches (hierna: „toelichtingen").

6 Punt 5.3 van de toelichtingen, eerste gedeelte, van bijlage A bij verordening nr. 2515/85 preciseert dat „projecten waarvan de werkzaamheden reeds begonnen zijn voordat de aanvraag bij de Commissie is ingediend, niet voor bijstand in aanmerking kunnen komen". Dit punt 5.3 van de toelichtingen betreft een verbintenis die de aanvrager moet aangaan in punt 5.3 van het aanvraagformulier voor bijstand, waar hij een kruisje moet zetten voor akkoord in het vakje naast de tekst:

„Wij verplichten ons, niet met de werkzaamheden te beginnen vóór ontvangst van de aanvraag om bijstand bij het EOGFL, afdeling ‚Oriëntatie'."

Het werkdocument van 1986

7 In 1986 redigeerden de diensten van het directoraat-generaal „Landbouw" van de Commissie die belast zijn met EOGFL-aangelegenheden, werkdocument VI/1216/86-IT betreffende de vaststelling van de maximumbijstand die door het EOGFL, afdeling Oriëntatie, op grond van verordening nr. 355/77 kan

worden toegekend (hierna: „werkdocument"). In punt B.1 hiervan zijn de acties vermeld waarvoor bijstand geheel is uitgesloten. Volgens lid 5 zijn met name uitgesloten, werkzaamheden of acties waarmee vóór de indiening van de aanvraag is begonnen, met uitzondering van:

„[...]

b) de aankoop van machines, apparaten en materiaal voor de bouw, inclusief metalen gebinten en prefabelementen (bestelling en levering), op voorwaarde dat ter plaatse niet met de bouw is begonnen vóór de indiening van de aanvraag om bijstand;

[...]"

8 In punt B.1, lid 5, van het werkdocument is eveneens gepreciseerd dat de sub b bedoelde acties voor bijstand van het EOGFL in aanmerking komen.

Verordening (EEG) nr. 4253/88 van de Raad

9 Op 19 december 1988 heeft de Raad bij verordening (EEG) nr. 4253/88 toepassingsbepalingen van verordening nr. 2052/88 vastgesteld met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds, en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds (PB L 374, blz. 1). Deze verordening is op 1 januari 1989 in werking getreden en is herhaaldelijk gewijzigd.

10 Artikel 24 van verordening nr. 4253/88, met het opschrift „Vermindering, opschorting en intrekking van de bijstand", zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 2082/93 van de Raad van 20 juli 1993 (PB L 193, blz. 20), dat gold toen de Commissie besloot de bijstand te verminderen, bepaalt:

„1. Indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel noch gedeeltelijk, noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd, gaat de Commissie in het kader van het partnerschap over tot een passend onderzoek van het geval, waarbij zij met name aan de lidstaat of aan de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen.

2. Na dit onderzoek kan de Commissie de bijstand voor de betrokken actie of maatregel verminderen of schorsen indien het onderzoek een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht.

3. Ieder bedrag dat tot een terugvordering wegens onverschuldigde betaling aanleiding geeft, moet aan de Commissie worden terugbetaald. Niet-terugbetaalde bedragen worden in overeenstemming met het Financieel Reglement en met de regels die de Commissie volgens de in titel VIII bedoelde procedures vaststelt, vermeerderd met de moratoire interessen."

Voorgeschiedenis van het geding

11 Op 17 juli 1987 heeft de Commissie een aanvraag om toekenning van bijstand uit het EOGFL ontvangen, die op 22 mei 1987 was ingediend door Colombani

Lusuco SpA (hierna: „Colombani"), een vennootschap die wordt gecontroleerd door de Federazione italiana dei consorzi agrari (Federconsorzi), een belangrijke vereniging van Italiaanse landbouwcoöperaties. Deze aanvraag is door de Italiaanse regering doorgezonden krachtens verordening nr. 355/77.

12 De bijstand moest dienen ter ondersteuning van project nr. 88.41.IT.002.0 tot „technologische modernisering en rationalisering van de productie-installaties van het verwerkingsbedrijf voor groenten en fruit te Alseno (Piacenza)". Het project betrof met name de modernisering en de vervanging van bepaalde technologisch verouderde installaties in de verpakkingsafdeling voor verse groenten, om de productiviteit ervan te verhogen.

13 In punt 5.3 van het door de begunstigde ondertekende formulier voor de aanvraag van de bijstand verbond zij zich ertoe „om niet met de werkzaamheden te beginnen vóór ontvangst van de aanvraag om bijstand door het EOGFL, afdeling ‚Oriëntatie'".

14 Op 24 september 1987 heeft het directoraat-generaal Landbouw van de Commissie de begunstigde de ontvangst bevestigd van de aanvraag om bijstand op 17 juli 1987.

15 Bij beschikking C (88) 1950/369 van 21 december 1988 (hierna: „toekenningsbeschikking") heeft de Commissie project nr. 88.41.IT.002.0 goedgekeurd en Colombani bijstand verleend ten bedrage van 819 321 930 ITL op een totale investering van 3 280 387 000 ITL, en vastgesteld dat het project diende te worden uitgevoerd in de periode van 17 juli 1987 tot en met 30 juni 1990. De Commissie heeft de begunstigde hiervan dezelfde dag schriftelijk op de hoogte gebracht; in de zesde alinea van haar brief verklaarde zij uitdrukkelijk:

„In geval van wijzigingen in het project, zoals beschreven in de beschikking van de Commissie waarbij de bijstand uit het Fonds is toegekend, dienen deze aan de Commissie te worden meegedeeld [...] voordat de geplande nieuwe werken worden uitgevoerd. De Commissie zal u zo spoedig mogelijk haar besluit over de voorgestelde wijziging(en) meedelen, alsook, in geval van aanvaarding, de hieraan verbonden voorwaarden. In geval van niet-inachtneming van deze procedure [...] of indien de Commissie niet met de wijzigingen instemt, kan de bijstand worden ingetrokken of verminderd."

16 In december 1989 heeft Colombani in Massa Lombarda een bedrijf gekocht, waarop de vennootschap Massalombarda Colombani SpA is opgericht, die aldus de begunstigde van de bijstand is geworden (hierna: „begunstigde" of „Massalombarda").

17 Bij decreet nr. 5905 van 15 januari 1990 heeft het ministero delle Risorse agricole, alimentari e forestali (ministerie van Landbouw, Voeding en Bosbouw; hierna: „Italiaanse ministerie van Landbouw") de begunstigde voor het project nationale bijstand ten bedrage van 951 947 500 ITL toegekend.

18 Op 8 en 9 februari 1990 heeft het Italiaanse ministerie van Landbouw de uitvoering van de werken een eerste maal gecontroleerd. Nadat de begunstigde om de eindcontrole had verzocht, heeft het ministerie op 9 februari 1991 na verificatie ter plaatse het certificaat van verificatie van de voltooiing van de werken opgesteld.

19 In maart 1993 hebben de Italiaanse autoriteiten en de Commissie tezamen in het bedrijf te Alseno een inspectie uitgevoerd met betrekking tot andere door het Fonds verleende bijstand. Gelet op de bij deze controle vastgestelde onregelmatigheden heeft de Commissie besloten om in 1994 ook de andere projecten waarvoor de begunstigde communautaire bijstand had ontvangen, waaronder project nr. 88.41.IT.002.0, dat eveneens betrekking had op het bedrijf te Alseno,

te controleren. Bij faxbericht van 12 september 1994 verzocht de Commissie het Italiaanse ministerie van Landbouw en de begunstigde, om bepaalde documenten en bewijsstukken voor te bereiden zodat zij bij de geplande controle ter plaatse kon nagaan of de verrichte investering met het goedgekeurde project overeenstemde, en of de bij de goedkeuring van het project vastgestelde voorwaarden waren nageleefd.

20 Tijdens deze controle, die plaatsvond op 26 september 1994, heeft de Commissie een aantal onregelmatigheden vastgesteld. De onregelmatigheden waarop de onderhavige zaak betrekking heeft, zijn vermeld in het proces-verbaal van bevinding van 30 september 1994 (hierna: „proces-verbaal"), dat door alle partijen, waaronder de vertegenwoordigers van de begunstigde, is ondertekend:

„[...]

6) De heer Mario Padoin heeft op 26 september 1994 een lijst van facturen opgesteld (bijlage 4) betreffende de investeringen die in het bedrijf te Alseno waren verricht voordat de Commissie de aanvraag om bijstand had ontvangen (17 juli 1987). Deze werken en aankopen hebben betrekking op de prefabricatie van onderdelen van de lijn.

[...]

8) De op de bijgevoegde lijst (bijlage 6) vermelde facturen vertonen verschillende onregelmatigheden, zowel uit fiscaal oogpunt (een aantal begeleidingsstaten dragen een vroegere datum dan de desbetreffende facturen), als uit het oogpunt van de verordeningen nrs. 355/77 en 2515/85 (een aantal documenten dateren van voor de ontvangst van de aanvraag om bijstand door de Commissie, andere documenten ontbreken, enzovoort).

[...]"

21 Uit een later onderzoek van de facturen, na de inspectie, is gebleken dat er machines voor het oogsten van groenten en fruit waren aangekocht waarin het door de Commissie goedgekeurde project niet voorzag.

22 In oktober 1994 is Massalombarda overgenomen door Frabi SpA en in 1997 is zij ten slotte opgegaan in deze onderneming (die vervolgens werd omgedoopt tot Finconserve SpA). Finconserve SpA is de financiële vennootschap van de groep Conserve Italia Soc. coop. rl, verzoekster in het onderhavige geding en de voornaamste vereniging van landbouwcoöperaties in Italië en een van de grootste in Europa.

23 Bij brief van 22 mei 1995 heeft de Commissie de begunstigde en de Italiaanse autoriteiten ingelicht over de vastgestelde inbreuken en over haar voornemen de procedure tot intrekking van de bijstand in te leiden om de onverschuldigd betaalde bedragen terug te vorderen. Zij verzocht hen hun opmerkingen dienaangaande kenbaar te maken. In haar brief verweet zij verzoekster onder meer de volgende onregelmatigheden:

„Bij deze controle [controle ter plaatse op 26 september 1994] is vastgesteld dat bepaalde investeringen zijn verricht voordat de aanvraag betreffende het project door de Commissie was ontvangen.

Verder is vastgesteld dat bepaalde facturen die voor de vestiging te Alseno zijn ingediend, geen betrekking hadden op dit bedrijf.

Er is materieel aangekocht voor het oogsten van basislandbouwproducten, waarin oorspronkelijk niet was voorzien, en deze aankopen vielen niet onder de in de artikelen 5 en 6 van verordening (EEG) nr. 355/77 bedoelde uitzondering."

24 Op 3 augustus 1995, 22 september 1995 en 27 februari 1996 heeft verzoekster haar opmerkingen bij de Commissie ingediend. Het Italiaanse ministerie van Landbouw heeft de Commissie haar opmerkingen toegezonden bij brieven van 20 juli 1995 en 20 september 1995.

25 Na een gesprek tussen de Commissie en de begunstigde op 22 oktober 1996 heeft de Commissie, die van mening was dat de bijstand, gelet op de omstandigheden van de zaak, diende te worden verminderd en niet ingetrokken, de begunstigde bij brief van 28 oktober 1996 een ontwerp van beschikking tot vermindering van de bijstand toegezonden. In deze brief verklaarde zij: „Zoals overeengekomen [...], zenden wij u een kopie van de facturen betreffende de te vroeg in het bedrijf te Alseno aangevangen werken.

Volgens de diensten van de Commissie blijkt uit drie facturen betreffende aankopen en bouwwerken dat er te vroeg onderdelen zijn geïnstalleerd op de nieuwe lijn in de afdeling ‚verse groenten'. Deze omstandigheid wordt bovendien bevestigd door de verklaring die het bedrijfshoofd te Alseno (ingenieur Padoin) op 26 september 1994 heeft ondertekend.

Het gaat om de volgende facturen:

— factuur nr. 30 van de onderneming Berletti van 24 juli 1987,

— factuur nr. 260 van de onderneming Casearmeccanica van 30 juli 1987,

— factuur nr. 136 van de onderneming Izoteca van 23 juli 1987.

Bijgevolg zal het ontwerp van beschikking tot vermindering van de bijstand worden gewijzigd om rekening te houden met de nieuwe berekening die in de hierna bijgevoegde tabel is uiteengezet (bijlage 1) [...]" In bijlage 1 bij deze brief wordt uiteengezet met welk bedrag de bijstand wordt verminderd en welke berekeningsmethode de Commissie heeft toegepast.

26 Op 11 november 1996 heeft de begunstigde nieuwe opmerkingen ingediend, tezamen met een deskundigenverslag betreffende de drie facturen die door de Commissie in de brief van 28 oktober 1996 als een bewijs waren beschouwd dat te vroeg met de werken was begonnen (factuur nr. 30 van Berletti van 24 juli 1987, factuur nr. 260 van Casearmeccanica van 30 juli 1987 en factuur nr. 136 van Izoteca van 23 juli 1987).

27 Op 11 juli 2000 heeft de Commissie op grond van artikel 24, lid 2, van verordening nr. 4253/88 beschikking C(2000) 1752 houdende intrekking van de verleende bijstand vastgesteld en de begunstigde gelast om een bedrag van 623 193 529 ITL terug te betalen (hierna: „bestreden beschikking"). De voornaamste overwegingen van de bestreden beschikking luiden als volgt:

„Overwegende hetgeen volgt:

[...]

6-7)[...] er is vastgesteld dat uit bepaalde facturen blijkt dat bouw- en installatiewerkzaamheden zijn uitgevoerd aan een nieuwe productielijn die deel uitmaakt van het project. Deze investeringen zijn verricht voordat de Commissie de aanvraag om bijstand van de begunstigde had ontvangen, dat wil zeggen voor 17 juli 1987.

8) Deze omstandigheid wordt bevestigd door een op 26 september 1994 ondertekende verklaring van het bedrijfshoofd te Alseno, die de betrokkene eigener beweging heeft afgegeven aan de ambtenaren van de Commissie en de vertegenwoordigers [van het Italiaanse ministerie van Landbouw] die met de controle waren belast.

9) Een en ander is in strijd met de verbintenissen die de begunstigde overeenkomstig het bepaalde op bladzijde 5 van bijlage A1 bij verordening nr. 2515/85 van de Commissie in de aanvraag om bijstand is aangegaan, en met punt I.10 van de mededeling van 1983 op grond van verordening (EEG) nr. 355/77.

10) Tevens is vastgesteld dat bepaalde facturen weliswaar voor de vestiging te Alseno zijn ingediend, maar in werkelijkheid geen betrekking hadden op dit bedrijf.

11) Er zijn machines voor het oogsten van groenten en fruit gekocht waarin het bij de beschikking van de Commissie goedgekeurde project niet voorzag.

[...]

21) De diensten van de Commissie [...] hebben de begunstigde op 28 oktober 1996 een brief gezonden waarin de berekening van de voorgenomen vermindering van de bijstand is uiteengezet, alsook een kopie van de drie facturen waaruit blijkt dat te vroeg met de werken is begonnen.

[...]

26) Gelet op het bovenstaande zijn de vastgestelde onregelmatigheden in strijd met de uitvoeringsvoorwaarden van het betrokken project.

[...]

29) Gelet op een en ander dient de toegekende bijstand te worden verminderd.

30) De begunstigde dient een bedrag van 623 193 529 [ITL], dat ten onrechte is uitbetaald, terug te betalen [...]"

Procesverloop en conclusies van de partijen

28 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 21 september 2000, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.

29 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vijfde kamer) besloten over te gaan tot de mondelinge behandeling. Ter terechtzitting van 3 juni 2003 hebben de partijen pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht.

30 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:

— beschikking C(2000) 1752 van de Commissie van 11 juli 2000 nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

31 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep in zijn geheel te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

In rechte

32 Tot staving van haar verzoek tot nietigverklaring van de bestreden beschikking voert verzoekster vier middelen aan: ten eerste, ontoereikende motivering van de bestreden beschikking; ten tweede, schending en onjuiste interpretatie van punt 5.3 van de toelichtingen, punt I.10 van de mededeling van 1983 en punt B.1,

lid 5, sub b, van het werkdocument in de punten 7 tot en met 9 van de bestreden beschikking; ten derde, onjuiste beoordeling van de feiten in de punten 10 en 11 van de bestreden beschikking; ten vierde, schending van het evenredigheidsbeginsel.

Het eerste middel: ontoereikende motivering van bestreden beschikking

1. Inleidende opmerkingen

Argumenten van partijen

33 Volgens verzoekster vormen de in de bestreden beschikking uiteengezette omstandigheden niet een toereikende motivering zoals door de vaste rechtspraak van het Hof en het Gerecht is vereist. Aan de hand van de bestreden beschikking kan zij namelijk onmogelijk uitmaken, welke facturen in de bezwaren in de punten 7 tot en met 9 en in de bezwaren in punt 10 als onregelmatig worden beschouwd, en evenmin tegen de aankoop van welke installaties in punt 11 van de bestreden beschikking bezwaar wordt gemaakt. Volgens verzoekster zijn deze aanwijzingen zo vaag dat zij de werkelijke gronden van de bestreden beschikking niet heeft kunnen achterhalen, wat de uitoefening van haar rechten van de verdediging ten zeerste heeft bemoeilijkt.

34 Verzoekster beklemtoont dat de motivering van de bestreden beschikking, zelfs in haar context bezien, ontoereikend blijft.

35 Volgens de Commissie is dit middel ongegrond, omdat verzoekster perfect heeft kunnen achterhalen om welke facturen en installaties het ging, en om welke redenen de Commissie deze facturen en de aankoop van deze installaties onregelmatig achtte. Zij herinnert er met name aan dat volgens het arrest Delacre e.a./Commissie (arrest Hof van 14 februari 1990, C-350/88, Jurispr. blz. I-395, punt 16) bij de beoordeling van de motivering van een beschikking niet alleen acht moet worden geslagen op de tekst ervan, maar ook op de context waarin zij is gegeven.

36 Wat de context van de bestreden beschikking betreft, herinnert de Commissie eraan dat verzoekster het proces-verbaal heeft ondertekend en dat de bijlagen daarvan een nauwkeurige opsomming bevatten van de door de begunstigde overgelegde facturen waaruit blijkt dat te vroeg met de werken was begonnen, alsook van de facturen van andere bedrijven. Verder heeft de Commissie verzoekster in haar brief van 22 mei 1995 precieze informatie verstrekt over de tegen haar in aanmerking genomen punten. Bovendien heeft verzoekster actief aan de administratieve procedure deelgenomen en daarbij deze punten herhaaldelijk uitvoerig betwist, waaruit blijkt dat zij volledig op de hoogte was van de feitelijke en juridische elementen en over de nodige aanwijzingen beschikte om haar rechten te verdedigen.

Beoordeling door het Gerecht

37 Volgens vaste rechtspraak moet de door artikel 253 EG vereiste motivering de redenering van de communautaire instantie waarvan de bestreden handeling uitgaat, duidelijk en ondubbelzinnig doen uitkomen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen om hun rechten te verdedigen en de gemeenschapsrechter zijn toezicht kan uitoefenen, en moet voorts de omvang van de motiveringsplicht worden beoordeeld met inachtneming van de context waarin de maatregel is genomen (arresten Gerecht van 24 april 1996, Industrias Pesqueras Campos e.a./Commissie, T-551/93 en

T-231/94—T-234/94, Jurispr. blz. II-247, punt 140; 12 oktober 1999, Conserve Italia/Commissie, T-216/96, Jurispr. blz. II-3139; hierna: „arrest Conserve Italia I", punt 117, en 11 maart 2003, Conserve Italia/Commissie, T-186/00, Jurispr. blz. II-719; hierna: „arrest Conserve Italia II", punt 95).

38 Verder moet volgens de rechtspraak de door artikel 253 EG vereiste motivering zijn aangepast aan de aard van de betrokken handeling (arrest Hof van 2 februari 1988, Van der Kooy e.a./Commissie, 67/85, 68/85 en 70/85, Jurispr. blz. 219, punt 71). Uit de motivering van een beschikking die ernstige consequenties heeft voor de ontvanger van communautaire bijstand, moeten duidelijk de redenen blijken die de door de administratie tegen hem genomen maatregel rechtvaardigen (arresten Gerecht van 6 december 1994, Lisrestal e.a./Commissie, T-450/93, Jurispr. blz. II-1177, punt 52, en 29 september 1999, Sonasa/Commissie, T-126/97, Jurispr. blz. II-2793, punt 65).

39 Tegen de achtergrond van deze beginselen dient de motivering van de bestreden beschikking te worden onderzocht.

2. De punten 7 tot en met 9 van de bestreden beschikking, betreffende de facturen waaruit blijkt dat te vroeg met de werken is begonnen

Argumenten van partijen

40 Aangaande de punten 7 tot en met 9 van de bestreden beschikking, volgens welke uit een aantal facturen blijkt dat er bouw- en installatiewerkzaamheden waren verricht voordat de Commissie de aanvraag om bijstand had ontvangen, stelt

verzoekster dat de brief van 22 mei 1995 waarmee de inbreukprocedure is ingeleid, slechts vage verwijzingen bevat naar de lijst van facturen in bijlage 6, punt 1, bij het proces-verbaal, waarin negen facturen worden genoemd. In de brief van 28 oktober 1996 betreffende de berekening van de vermindering van de bijstand lijkt de Commissie evenwel dit verwijt slechts op drie van deze facturen te baseren.

41 Verder stelt verzoekster dat deze brief van 28 oktober 1996 ook niet aan het motiveringsvereiste voldoet. Hij is vier jaar vóór de vaststelling van de bestreden beschikking verzonden, en de geconstateerde onregelmatigheden worden er niet definitief in vastgesteld. Verder is deze brief geschreven in de context van een reeks vaststellingen van de Commissie in het proces-verbaal, waarin 77 onregelmatige facturen zijn geïdentificeerd. Hieruit kan dus niet worden opgemaakt dat de bestreden beschikking enkel op deze drie facturen is gebaseerd. Verder kan hier geen motivering door verwijzing worden aangevoerd, die door de communautaire rechtspraak in beginsel wordt aanvaard (arresten Gerecht van 12 juni 1997, Tiercé Ladbroke/Commissie, T-504/93, Jurispr. blz. II-923, punt 54, en 30 maart 2000, Kish Glass/Commissie,T-65/96, Jurispr. blz. II-1885, punt 51), aangezien in de bestreden beschikking niet naar de betrokken brief wordt verwezen.

42 De Commissie beklemtoont dat in de brief van 28 oktober 1996 de drie facturen waaruit blijkt dat te vroeg met de werken is begonnen, duidelijk zijn genoemd (namelijk factuur nr. 30 van Berletti van 24 juli 1987, factuur nr. 260 van Casearmeccanica van 30 juli 1987, en factuur nr. 136 van Izoteca van 23 juli 1987), zoals uit punt 21 van de bestreden beschikking blijkt.

Beoordeling door het Gerecht

43 Het verwijt in de punten 7 tot en met 9 van de bestreden beschikking bevat geen opsomming van de facturen waartegen specifiek in het kader van dit verwijt

bezwaar wordt gemaakt. Volgens punt 21 van de bestreden beschikking heeft de Commissie evenwel op 28 oktober 1996 een kopie gezonden van de drie facturen waaruit bleek dat te vroeg met de werken was begonnen.

44 Uit de brief van 28 oktober 1996 betreffende de berekening van de vermindering van de bijstand blijkt duidelijk dat de Commissie enkel factuur nr. 30 van Berletti van 24 juli 1987, factuur nr. 260 van Casearmeccanica van 30 juli 1987, en factuur nr. 136 van Izoteca van 23 juli 1987, die betrekking hadden op aankopen en bouwwerken, als een bewijs van deze te vroege installatie heeft beschouwd. Deze precisering is ook opgenomen in bijlage 1, punt 1, bij deze brief, waarin in detail is uiteengezet hoe de vermindering is berekend. Aangezien punt 21 van de bestreden beschikking uitsluitend verwijst naar de „drie facturen waaruit blijkt dat te vroeg met de werken is begonnen", beschikte verzoekster dus over voldoende elementen om uit te maken op welke drie facturen de punten 7 tot met 9 van de bestreden beschikking zijn gebaseerd, en om met kennis van zaken de verweten onregelmatigheid te betwisten.

45 Aan deze beoordeling wordt niet afgedaan door het argument van verzoekster dat deze brief vier jaar vóór de vaststelling van de bestreden beschikking is verzonden en dat de geconstateerde onregelmatigheden hierin niet definitief zijn vastgesteld. Aangezien deze brief de berekening bevat van de vermindering van de communautaire bijstand die de Commissie daadwerkelijk in de bestreden beschikking heeft toegepast, was er geen enkele reden voor verzoekster om later te denken dat het niet meer om dezelfde facturen zou gaan als de gekritiseerde facturen die bij deze berekening waren genoemd. Verder dient eraan te worden herinnerd dat verzoekster in haar aanvullende opmerkingen van 11 november 1996 een deskundigenverslag heeft overgelegd, dat enkel betrekking had op de drie in de brief van 28 oktober 1996 bedoelde facturen, en dat zij in haar verzoekschrift uitsluitend heeft betwist dat deze drie facturen onregelmatig waren, en daarbij juist de bewoordingen van deze brief heeft aangehouden. Anders dan verzoekster stelt, kan dus niet worden ontkend dat zij over voldoende elementen beschikte om met kennis van zaken de verweten onregelmatigheid te betwisten.

46 Bijgevolg dient het argument dat de grief in de punten 7 tot een met 9 van bestreden beschikking ontoereikend is gemotiveerd, te worden afgewezen.

3. Punt 10 van de bestreden beschikking, betreffende de facturen die weliswaar voor het bedrijf te Alseno zijn ingediend, maar geen betrekking hadden op dit bedrijf

Argumenten van partijen

47 Aangaande punt 10 van de bestreden beschikking, volgens welke bepaalde facturen weliswaar voor het bedrijf te Alseno zijn ingediend, maar in werkelijkheid geen betrekking hadden op dit bedrijf, stelt verzoekster dat de verwijzingen naar het proces-verbaal in het verweerschrift van de Commissie niet volstaan om uit te maken om welke facturen het gaat. In dit document wordt slechts een vermoede onregelmatigheid vastgesteld, die vervolgens formeel aan de begunstigde ten laste had moeten worden gelegd.

48 De Commissie stelt in haar verweerschrift en in dupliek dat het in dit punt bedoelde verwijt logischerwijs slechts betrekking kan hebben op de negen facturen die specifiek in bijlage 6, punt 1, bij het proces-verbaal zijn opgesomd, en dat verzoekster onmogelijk ervan kon uitgaan dat dit verwijt vervolgens op enigerlei wijze is gewijzigd ten opzichte van hetgeen tijdens de inspectie en in de brief van 22 mei 1995, waarmee de intrekkingsprocedure is ingeleid, tegen de begunstigde is aangevoerd.

49 Ter terechtzitting heeft de Commissie evenwel op de vragen van het Gerecht geantwoord dat punt 10 uitsluitend betrekking had op factuur nr. 3012 van Comar en factuur nr. 1466 van Line Switch, die uitdrukkelijk zijn genoemd in bijlage 1, punt 3, bij de brief van 28 oktober 1996 betreffende de berekening van de vermindering van de bijstand.

Beoordeling door het Gerecht

50 Om te beginnen dient te worden vastgesteld dat in punt 10 van de bestreden beschikking, volgens hetwelk bepaalde facturen weliswaar voor het bedrijf te Alseno waren ingediend, maar in werkelijkheid geen betrekking hadden op dit bedrijf, de betrokken facturen niet worden gespecifieerd.

51 Wat de context betreft waarin de bestreden beschikking is gegeven, blijkt uit de stukken dat in bijlage 6, punt 1, bij het proces-verbaal negen onregelmatig geachte facturen in verband met het bedrijf te Alseno zijn genoemd, namelijk:

— factuur nr. 1938 van FMI van 31 mei 1988;

— factuur nr. 2917 van FMI van 30 juli 1988;

— factuur nr. 74 van FMI van 30 januari 1988;

— factuur nr. 2043 van Zaninox van 30 augustus 1989;

— factuur nr. 3045 van FMI van 31 augustus 1988;

— factuur nr. 234 van Tecnotubi van 29 juli 1988;

— factuur nr. 3541 van FMI van 30 september 1987;

— factuur nr. 1813 van Cimme van 4 september 1987;

— factuur nr. 1466 van Line Switch van 16 december 1987.

52 Bovendien is dit verwijt in de brief van 22 mei 1995 waarmee de intrekkingsprocedure is ingeleid, geformuleerd onder verwijzing naar de inspectie van 26 september 1994, en dus naar de facturen op deze lijst. Verder heeft verzoekster tijdens de administratieve procedure gesteld dat deze negen facturen regelmatig zijn.

53 In haar brief van 28 oktober 1996, betreffende de berekening van de vermindering van de bijstand, sprak de Commissie evenwel uitdrukkelijk over twee facturen die ten onrechte voor het bedrijf te Alseno waren ingediend (factuur nr. 3012 van Comar van 28 juli 1988, en factuur nr. 1466 van Line Switch van 16 december 1987), waarbij zij opmerkte dat het ging om „andere facturen dan die welke deel uitmaakten van de subrubriek ‚afdeling verse groenten'". Naast het feit dat uit deze brief niet blijkt dat de negen facturen waartegen oorspronkelijk tijdens de inspectie bezwaar werd gemaakt, ook in het kader van dit verwijt worden gekritiseerd — afgezien van factuur nr. 1466 van Line Switch —, dient te worden opgemerkt dat de Commissie zonder enige verklaring factuur nr. 3012 van Comar, die niet in de lijst van bijlage 6, punt 1, bij het proces-verbaal voorkomt en die volgens de stukken nooit tijdens de administratieve procedure tegen verzoekster is aangevoerd, in de berekening van de vermindering heeft betrokken.

54 Ter terechtzitting heeft de Commissie op vragen van het Gerecht geantwoord dat zij zich tijdens de administratieve procedure op andere dan de in het kader van dit verwijt bedoelde facturen heeft gebaseerd, en dat punt 10 van de bestreden

beschikking slechts betrekking had op de twee facturen die uitdrukkelijk in bijlage 1, punt 3, bij de brief van 28 oktober 1996 zijn genoemd, en niet op andere. Deze verklaringen worden evenwel door geen enkel stuk geschraagd en zijn zonder meer in tegenspraak met de verklaringen van de Commissie in haar verweerschrift (punt 42) en in haar memorie van dupliek (punt 14), waar ze duidelijk heeft gesteld dat de in dit punt bedoelde facturen de negen in bijlage 6, punt 1, bij het proces-verbaal opgesomde facturen zijn, en dat verzoekster nergens uit kon afleiden dat dit verwijt vervolgens was gewijzigd.

55 Bijgevolg kan aan de hand van de stukken of van de context waarin de bestreden beschikking is gegeven, niet worden uitgemaakt tegen welke facturen in punt 10 van de bestreden beschikking bezwaar wordt gemaakt, nu de Commissie niet eens voor het Gerecht duidelijk heeft kunnen maken om welke facturen het in dit punt gaat. Verzoekster heeft dan ook terecht gesteld dat zij niet heeft kunnen uitmaken om welke facturen het gaat, en de verweten onregelmatigheid niet naar behoren heeft kunnen betwisten.

56 Bijgevolg is punt 10 van de bestreden beschikking niet toereikend gemotiveerd.

4. Punt 11 van de bestreden beschikking betreffende de aankoop van installaties waarin het goedgekeurde project niet voorzag

Argumenten van partijen

57 Verzoekster stelt met betrekking tot punt 11, volgens hetwelk er installaties voor het oogsten van basislandbouwproducten zijn gekocht waarin het goedgekeurde project niet voorzag, dat de verwijzingen door de Commissie naar de opmerkingen van verzoekster tijdens de administratieve procedure geen toereikende motivering vormen.

58 Volgens de Commissie heeft verzoekster aan de hand van de in punt 11 beschreven omstandigheden precies kunnen uitmaken om welke installaties het ging, zoals blijkt uit de opmerkingen die verzoekster tijdens de administratieve procedure en in haar verzoekschrift heeft gemaakt, waarbij zij het steeds had over de aankoop van twee erwtendopmachines.

Beoordeling door het Gerecht

59 In het betrokken punt is evenmin aangegeven van welke machines de aankoop wordt betwist. Uit de context van de bestreden beschikking blijkt evenwel dat verzoekster, zoals zij ter terechtzitting heeft erkend, heeft kunnen achterhalen om welke installaties het ging en op welke redenering het verwijt van de Commissie was gebaseerd.

60 In de brief van 22 mei 1995, waarmee de procedure tot intrekking van de bijstand is ingeleid, heeft de Commissie de begunstigde verweten dat zij installaties voor het oogsten van groenten en fruit had aangekocht waarin oorspronkelijk niet was voorzien. In haar opmerkingen van 3 augustus 1995 heeft verzoekster uitdrukkelijk verklaard dat het verwijt in deze brief van 22 mei 1995 betrekking had op de aankoop van twee erwtendopmachines die niet waren opgenomen in het oorspronkelijke aan de Commissie voorgestelde project. Ook in het door verzoekster ondertekende overzicht van bewijsstukken betreffende de voor het project verrichte uitgaven, dat is gevoegd bij het op 9 februari 1991 door de Italiaanse autoriteiten afgegeven certificaat van verificatie van de voltooiing van de werken en bij de opmerkingen van verzoekster, wordt als eerste daadwerkelijke uitgave de aankoop van twee erwtendopmachines genoemd, die overeenstemt met factuur nr. 159 van 23 februari 1989 ten bedrage van 641 341 800 ITL.

61 Voorts is in bijlage 1, punt 2, bij de brief van 28 oktober 1996 betreffende de berekening van de vermindering van de bijstand uitdrukkelijk verklaard dat factuur nr. 159 van FMC van 23 februari 1989, ten bedrage van 641 341 800 ITL, overeenstemt met de aankoop van de machines voor het oogsten van basislandbouwproducten, waarin het project niet voorzag. Deze factuur stemt volkomen overeen met die welke verzoekster heeft vermeld in het als bijlage bij haar opmerkingen van 3 augustus 1995 gevoegde overzicht.

62 Hieruit volgt dat verzoekster over voldoende elementen beschikte om uit te maken om welke installaties het in punt 11 ging, en om met kennis van zaken de verweten onregelmatigheid te betwisten. Verder heeft verzoekster in haar verzoekschrift (punt 50) uitdrukkelijk verwezen naar de twee tijdens de administratieve procedure genoemde dopmachines waarvan de aankoop werd betwist, wat haar stelling dat dit verwijt ontoereikend is gemotiveerd, volkomen ondergraaft.

63 Bijgevolg moet verzoeksters middel inzake ontoereikende motivering, voorzover dit betrekking heeft op punt 11 van de bestreden beschikking, worden verworpen.

5. Conclusie

64 Gelet op het voorgaande, dient te worden vastgesteld dat de punten 7 tot en met 9 en 11 van de bestreden beschikking aan het motiveringsvereiste voldoen. Daarentegen is het verwijt in punt 10 van de bestreden beschikking ontoereikend gemotiveerd.

65 Bijgevolg is het middel inzake ontoereikende motivering gedeeltelijk gegrond, wat punt 10 van de bestreden beschikking betreft, en moet het voor het overige worden verworpen.

Het tweede middel: schending en onjuiste interpretatie van punt 5.3 van de toelichtingen, punt I.10 van de mededeling van 1983 en punt B.1, lid 5, sub b, van het werkdocument in de punten 7 tot en met 9 van de bestreden beschikking

66 Volgens verzoekster heeft de Commissie ten onrechte uit de in de punten 7 tot en met 9 van de bestreden beschikking bedoelde facturen afgeleid dat verschillende investeringen in het kader van het gefinancierde project te vroeg waren uitgevoerd en als zodanig in strijd waren met punt 5.3 van de toelichtingen en punt I.10 van de mededeling van 1983.

67 Dit middel valt uiteen in twee onderdelen. Het eerste onderdeel betreft de onjuiste interpretatie van punt 5.3 van de toelichtingen en punt I.10 van de mededeling van 1983 met betrekking tot het tijdstip dat in aanmerking moet worden genomen om uit te maken of te vroeg met de werken is begonnen. Het tweede onderdeel is gebaseerd op de onjuiste interpretatie van punt B.1, lid 5, sub b, van het werkdocument, betreffende de mogelijkheid om vóór de aanvraag van de bijstand aankopen te verrichten en werken uit te voeren.

1. Het eerste onderdeel van het tweede middel

Argumenten van partijen

68 Verzoekster stelt dat de Commissie de bepalingen die de betrokken materie regelen, onjuist heeft geïnterpreteerd, aangezien zij stelt dat de begunstigde te vroeg investeringen heeft verricht, waarbij zij op grond van punt 5.3 van de toelichtingen uitgaat van de datum waarop de Commissie de aanvraag heeft ontvangen, namelijk 17 juli 1987, en niet van de datum waarop de aanvraag is ingediend, namelijk 22 mei 1987.

69 Dienaangaande herinnert verzoekster eraan dat in punt I.10 van de mededeling van 1983 en punt B.1, lid 5, sub b, van het werkdocument duidelijk is bepaald dat het tijdstip van „indiening" en niet dat van „ontvangst" van de aanvraag in aanmerking dient te worden genomen. Deze twee bepalingen vormen de enige toepassingsregeling van verordening nr. 355/77, met uitsluiting van punt 5.3 van het formulier voor de aanvraag van de bijstand, dat geen echte norm is, maar een nadere toelichting op het faxformulier waarmee de aanvraag wordt ingediend.

70 Bovendien heeft het Gerecht zich volgens verzoekster in het arrest Conserve Italia II niet expliciet uitgesproken over de vraag welke datum relevant is om de aanvang van de werken te bepalen. Daartoe heeft het Gerecht evenwel voorrang gegeven aan de bewoordingen van verordening nr. 2515/85 (artikelen 1 en 2) en verordening nr. 355/77 (artikel 13), waarin steeds wordt gesproken van de „indiening" of de „toezending" van de aanvraag, en niet van de ontvangst ervan.

71 Volgens verzoekster is deze overweging in casu van doorslaggevend belang. De drie gekritiseerde facturen, die onmiddellijk na de beëindiging van de werken zijn ingediend, dragen als datum 24 juli 1987 (factuur nr. 30 van Berletti), 30 juli 1987 (factuur nr. 260 van Casearmeccanica) en 23 juli 1987 (factuur nr. 135 van Izoteca), waaruit blijkt dat de werken zijn uitgevoerd na de indiening van de financieringsaanvraag door de begunstigde op 22 mei 1987, en zelfs na de ontvangst van de aanvraag door de Commissie op 17 juli 1987. Dat verzoekster in haar in bijlage 4 bij het proces-verbaal opgenomen verklaring naar de datum van ontvangst heeft verwezen, is overigens irrelevant, aangezien zij te goeder trouw naar de door de Commissie opgegeven datum heeft verwezen.

72 Volgens de Commissie is de stelling van verzoekster ongefundeerd. Er bestaat geen tegenspraak tussen de betrokken bepalingen van de regeling, aangezien punt I.10 van de mededeling van 1983 weliswaar inderdaad spreekt van de „indiening", maar hiermee doelt op de indiening van de aanvragen om bijstand door de autoriteiten van de lidstaten — die optreden als tussenpersoon van de

aanvragers — aan de Commissie. De in punt 5.3 van de toelichtingen bedoelde verbintenis is dan ook dezelfde als die van punt I.10 van de mededeling van 1983. Voorts heeft verzoekster tijdens de administratieve procedure erkend dat het relevante tijdstip niet dat van de indiening, maar dat van de ontvangst van de aanvraag om bijstand door de Commissie is.

Beoordeling door het Gerecht

73 De voorwaarde dat het project niet mag zijn aangevangen vóór de datum van ontvangst van de aanvraag om bijstand door de Commissie, volgt uit punt 5.3 van de toelichtingen, volgens hetwelk „projecten waarvan de werkzaamheden reeds begonnen zijn voordat de aanvraag bij de Commissie is ingediend [ingekomen], niet voor bijstand in aanmerking kunnen komen". Dit punt wordt bevestigd in punt 5.3 van het aanvraagformulier voor de bijstand (formulier in bijlage A, eerste gedeelte, bij verordening nr. 2515/85), dat de verbintenis van de aanvrager inhoudt om de werken niet te beginnen vóór ontvangst van de aanvraag om bijstand door het EOGFL. Door het aanvraagformulier te ondertekenen, heeft verzoekster zich er dus toe verbonden de werken niet vóór de „ontvangst" van de aanvraag om bijstand door de Commissie te beginnen.

74 In dit verband zij er om te beginnen aan herinnerd dat reeds is geoordeeld dat de aanwijzingen in dit aanvraagformulier dezelfde rechtskracht hebben als de bepalingen van de verordening waarvan het formulier een bijlage is, te weten verordening nr. 2515/85 (arresten Conserve Italia I, punt 61, en Conserve Italia II, punt 58). Verzoeksters argument dat de in punt 5.3 van het aanvraagformulier bedoelde verbintenis geen normatieve waarde heeft, kan dan ook niet worden aanvaard.

75 In het arrest Conserve Italia II (punt 62) heeft het Gerecht geoordeeld dat de bepalingen die de betrokken materie regelen, niet met elkaar in tegenspraak zijn, wat de relevante datum betreft om uit te maken of te vroeg met de werken is begonnen.

76 Zo is de verwijzing in punt I.10 van de mededeling van 1983 naar de datum van „indiening van de aanvraag bij de Commissie", en in punt B.1, lid 5, sub b, van het werkdocument naar de datum van „indiening van de aanvraag om bijstand", zoals is vastgesteld, niet in tegenspraak met de verwijzing in punt 5.3 van de toelichtingen naar de datum waarop „de aanvraag bij de Commissie is [ingekomen]". Deze bepalingen zijn evenmin in tegenspraak met de verwijzing in punt 5.3 van het aanvraagformulier voor de bijstand naar de datum van „ontvangst van de aanvraag om bijstand bij het EOGFL". Al deze verwijzingen dienen noodzakelijkerwijs te worden begrepen als een verwijzing naar de datum van ontvangst door de Commissie van de aanvraag om bijstand die haar door de bevoegde nationale instanties wordt toegezonden.

77 Verzoeksters argument dat de artikelen 1 en 2 van verordening nr. 2515/85 en artikel 13 van verordening nr. 355/77 verwijzen naar de indiening van de aanvraag om bijstand en niet naar de ontvangst ervan, doet niet af aan deze beoordeling. Artikel 1 van verordening nr. 2515/85 spreekt van de bijstandsaanvragen „die worden ingediend op of na 1 mei 1985", en artikel 2 van deze verordening van de aanvragen „welke [...] aan de bevoegde nationale autoriteiten zijn toegezonden om bij het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw te worden ingediend". Bovendien wordt in artikel 13 van verordening nr. 355/77 bepaald dat „de verzoeken om bijstand van het Fonds voor 1 mei via de betrokken lidstaat moeten worden ingediend". Afgezien daarvan dat deze rechtsvoorschriften niets te maken hebben met de verplichting die hier aan de orde is, doen zij niets af aan het feit dat het de bevoegde nationale autoriteiten zijn die de bijstandsaanvragen bij de Commissie indienen, en dat de datum van indiening van de aanvragen ook moet worden opgevat als de datum waarop de Commissie deze aanvragen ontvangt.

78 Verder heeft de begunstigde, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, in de als bijlage 4 bij het proces-verbaal gevoegde verklaring die zij eigener beweging heeft afgelegd tijdens de controle van de werken die te vroeg zouden zijn uitgevoerd, uitdrukkelijk gesproken van de datum van „ontvangst" van de aanvraag om bijstand. Dat de gekritiseerde facturen zijn gedateerd van 23 tot en met 30 juli 1987, en onmiddellijk na de beëindiging van de werken zijn ingediend, is dus irrelevant, aangezien verzoekster in deze verklaring uitdrukkelijk heeft erkend dat de werken waarvoor deze facturen zijn opgemaakt, van vóór 17 juli 1987 dateerden.

79 Bijgevolg heeft de Commissie de toelichtingen en de mededeling van 1983 terecht in die zin geïnterpreteerd dat de datum die voor het begin van de werken in aanmerking dient te worden genomen, de datum van ontvangst van de bijstandsaanvraag door de Commissie is, en dat de werken door verzoekster dus te vroeg zijn uitgevoerd.

80 Het eerste onderdeel van het eerste middel dient dan ook te worden afgewezen.

2. Het tweede onderdeel van het tweede middel

Argumenten van partijen

81 Verzoekster stelt dat de Commissie in elk geval punt B.1, lid 5, sub b, van het werkdocument onjuist heeft geïnterpreteerd, aangezien de in deze facturen bedoelde voorbereidende extra werken geen werken zijn die vóór de indiening van de aanvraag in de zin van de gemeenschapsregeling zijn aangevangen.

82 Volgens verzoekster mogen op grond van deze bepaling vooraf machines en bouwmaterieel worden aangekocht, mits deze niet vóór de indiening van de aanvraag om bijstand bij de Commissie worden gemonteerd en geïnstalleerd. Volgens deze regel kan dus materieel worden aangekocht op voorwaarde dat dit niet bedrijfsklaar wordt gemaakt, hetgeen ook installaties en machines omvat die weliswaar gemonteerd zijn, maar nog met andere onderdelen moeten worden samengevoegd om te kunnen worden ingezet.

83 In casu hebben de drie in de punten 7 tot en met 9 bedoelde facturen betrekking op voorbereidende extra werken en extra installaties voor de vul- en verpakkingslijn voor bonen en erwten, die volgens bulletin nr. 482 van de onderneming Zacmi op 31 juli 1987 is geleverd. Aangezien deze installaties op zich geen enkel nut hadden zolang de betrokken productielijn niet was geleverd en de installaties nog niet hiermee waren geassembleerd, dienden de voorbereidende werken overeenkomstig de bewoordingen van punt B.1, lid 5, sub b, van het werkdocument als toegelaten te worden beschouwd.

84 Deze beoordeling wordt bevestigd door de bij het proces-verbaal gevoegde verklaring van de heer Padoin van 26 september 1994, aangezien hierin wordt verwezen naar de „levering" van materieel en installaties vóór de datum van ontvangst van de aanvraag door de Commissie op 17 juli 1987, en niet naar de montage, de assemblage of het inbouwen van dit materieel. Zo blijkt uit de verklaring dat het aangekochte materieel uitsluitend is gebruikt voor extra werken ter voorbereiding van de ruimte waar de nieuwe vul- en verpakkingslijn diende te komen. In de verklaring, waarop de Commissie de bestreden beschikking in het bijzonder heeft gebaseerd, wordt met zoveel woorden gesteld dat de assemblage, de installatie en de ingebruikname van het aangekochte materieel hebben plaatsgevonden na 31 juli 1987, bij de levering van de productielijn door de groep Zacmi.

85 Volgens de Commissie is de door verzoekster voorgestelde interpretatie van het werkdocument onjuist. Deze interpretatie is overduidelijk in tegenspraak met de bewoordingen van punt B.1, lid 5, sub b, van het werkdocument, dat voorziet in

uitzonderingen die enkel gelden wanneer de aanvrager bepaalde voorwaarden in acht neemt, zoals het vereiste om niet te monteren. In casu heeft verzoekster evenwel erkend dat de machines reeds waren gemonteerd. Verder gaat het om een uitzonderingsbepaling, die dus strikt dient te worden uitgelegd.

Beoordeling door de Gerecht

86 Volgens verzoekster heeft de Commissie punt B.1, lid 5, van het werkdocument onjuist geïnterpreteerd, aangezien de werken waarop de drie in de brief van 28 oktober 1996 gekritiseerde facturen betrekking hebben, geen werken zijn die vóór de indiening van de aanvraag om bijstand zijn uitgevoerd in de zin van de in het werkdocument bedoelde uitzondering.

87 Vooraf dient te worden nagegaan wat voor soort werken te vroeg door de begunstigde zou zijn uitgevoerd, en in welke mate.

88 Uit de referentie op factuur nr. 30 van Berletti van 24 juli 1987 blijkt dat deze is opgemaakt voor „voorbereidende werken voor de installatie van de nieuwe vullijn voor erwten". Verder wordt in het verslag van de beëdigde deskundige van 5 november 1996 gepreciseerd dat deze werken bestonden in het herstel van de door het gebruik en de tijd versleten betegeling en afvoerbuizen, en waren „uitgevoerd om de reeds bestaande verwerkingslijn te kunnen plaatsen, maar ook konden dienen voor de realisatie van de geplande verbeteringen".

89 Factuur nr. 260 van Casearmeccanica van 30 juli 1987 betreft de „plaatsing van de nieuwe vullijn voor erwten", de „constructie en de montage van een transportband voor lege dozen vanaf het lossen van de pallets tot aan de

vulmachine" en de „installatie van de transportband voor volle dozen naar de steriliseermachine". Verder is in het deskundigenverslag van 5 november 1996 verklaard dat de werken bestonden in de vervanging, bij de jaarlijkse tijdelijke stillegging van de lijn, van de versleten rolbanden of kabeltransporteurs door roestvrijstalen versies, en dat „de aldus voor de bestaande lijn vernieuwde rolbanden vervolgens zijn geïnstalleerd op de nieuwe lijn, waarmee zij compatibel waren, voorzover de nieuwe lijn geen andere indeling had".

90 Factuur nr. 136 van Izoteca van 23 juli 1987 ten slotte betreft de „constructie en de montage van beschermingskasten voor de toestellen van de nieuwe vullijn voor erwten" en de „montage van de vijzel voor het doppen van erwten". Volgens het deskundigenverslag van 5 november 1996 bestonden de werken in de vernieuwing van de beschermingskasten rond de machines en van de versleten loopbruggen, die door roestvrijstalen versies werden vervangen, en zijn deze kasten, „die voor de bestaande lijn waren bestemd, vervolgens in de installatie van de nieuwe lijn gebruikt".

91 Uit de beschrijving van de facturen en het deskundigenverslag, zoals hierboven uiteengezet, blijkt dat deze werken, zoals verzoekster heeft erkend, daadwerkelijk installatie en montage ter plaatse inhielden.

92 Dit wordt overigens bevestigd door de bij het proces-verbaal gevoegde verklaring van 26 september 1994, waarin uitdrukkelijk wordt gesteld dat „een hele reeks extra werken is uitgevoerd", dat „aanvullende installaties zijn aangekocht en geïnstalleerd", en dat „een deel van de installaties vooraf in het bedrijf zijn geconstrueerd [...] om na de levering door de groep Zacmi snel te kunnen worden geïnstalleerd (bijvoorbeeld, delen van kabeltransporteurs, stukken buizen, beschermingskasten en delen van rolbanden, enzovoort)". De in deze verklaring vermelde werken en installaties stemmen overeen met die welke in de betrokken facturen en in het deskundigenverslag zijn genoemd. Verzoeksters stelling dat uit de bewoordingen van deze verklaring blijkt dat deze facturen enkel betrekking hadden op de „levering" van materieel en installaties vóór 17 juli 1987, en niet op de montage of het inbouwen ervan, kan dan ook niet worden aanvaard.

93 Verder blijkt uit de hierboven aangehaalde gegevens uit het deskundigenverslag dat het materieel en de werken waarop factuur nr. 260 van Casearmeccanica en factuur nr. 136 van Izoteca betrekking hadden, van nut waren voor de reeds bestaande lijn en dat de in factuur nr. 30 van Berletti bedoelde werken eveneens de reeds bestaande lijn vóór de levering door de groep Zacmi ten dienste kwamen. Bijgevolg zijn deze extra installaties, anders dan verzoekster stelt, bedrijfsklaar gemaakt vóór de levering van de vullijn van Zacmi en de assemblage van beide op 31 juli 1987.

94 De stelling van verzoekster strookt dus niet met de feiten.

95 In elk geval dient eraan te worden herinnerd dat de uitzondering in punt B.1, lid 5, sub b, van het werkdocument de aankoop van bouwmateriaal toestaat, op voorwaarde dat „ter plaatse niet met de bouw is begonnen vóór de indiening van de aanvraag om bijstand". Volgens deze bepaling mag dus materiaal worden aangekocht, op voorwaarde dat er ter plaatse geen werken of montage plaatsvinden, zonder dat een onderscheid wordt gemaakt naargelang het aangekochte materiaal en de uitgevoerde werken al dan niet een ondergeschikt karakter hebben, of het materieel al dan niet met andere uitrusting moet worden geassembleerd om te kunnen functioneren.

96 Aangezien elke uitzondering strikt dient te worden uitgelegd, kan de door verzoekster voorgestelde interpretatie in geen geval worden aanvaard.

97 Bijgevolg heeft de Commissie punt B.1, lid 5, van het werkdocument correct geïnterpreteerd, toen zij zich op het standpunt stelde dat de door de begunstigde uitgevoerde werken niet voldeden aan de in deze bepaling gestelde voorwaarden. Het tweede onderdeel van het tweede middel dient dan ook te worden afgewezen.

98 Gelet op het voorgaande dient het tweede middel van verzoekster volledig te worden verworpen.

Het derde middel: onjuiste beoordeling van de feiten in de punten 10 en 11 van de bestreden beschikking

99 Verzoekster klaagt over de onjuiste beoordeling van de feiten in punt 10 van de bestreden beschikking, volgens hetwelk bepaalde facturen weliswaar voor het bedrijf te Alseno waren ingediend, maar in werkelijkheid niet betrekking hadden op dit bedrijf, en in punt 11 van de bestreden beschikking, volgens hetwelk er machines voor het oogsten van basislandbouwproducten zijn gekocht waarin het door de Commissie goedgekeurde project niet voorzag.

1. Eerste onderdeel van het derde middel, betreffende onregelmatigheden in punt 10 van de bestreden beschikking

100 Volgens verzoekster strookt het verwijt van de Commissie in punt 10 van de bestreden beschikking niet met de realiteit, aangezien de negen betrokken facturen die voor Alseno waren ingediend, niet „uitsluitend" op andere bedrijven betrekking hadden, zoals verweerster ten onrechte stelt, maar ook op het bedrijf te Alseno.

101 Zoals hierboven in de punten 50 tot en met 56 is vastgesteld, is punt 10 van de bestreden beschikking ontoereikend gemotiveerd. Bijgevolg behoeft het Gerecht zich niet uit te spreken over de vraag of de Commissie de feiten in dit punt onjuist heeft beoordeeld.

2. Het tweede onderdeel van het derde middel, betreffende onregelmatigheden in punt 11 van de bestreden beschikking

Argumenten van partijen

102 Volgens verzoekster kan het verwijt in punt 11 van de bestreden beschikking, volgens hetwelk zij uitrusting voor het oogsten van groenten en fruit zou hebben gekocht waarin het in de toekenningsbeschikking goedgekeurde project niet voorzag, niet tegen haar worden aangevoerd, aangezien dit punt niet in het proces-verbaal was vermeld. De Commissie heeft dit punt enkel aangevoerd in de brief van 22 mei 1995 waarmee de administratieve procedure is ingeleid.

103 In elk geval is het verwijt volgens verzoekster gebaseerd op een onjuiste beoordeling van de feiten, aangezien de aankoop van de twee kennelijk door de Commissie bedoelde dopmachines was opgenomen in het project dat aan de Italiaanse regering is toegezonden met het oog op het verkrijgen van nationale bijstand, en niet in het bij de Commissie ingediende project. De Commissie heeft dan ook geen bijstand voor de aankoop van deze machines verleend, en is bijgevolg niet gerechtigd de terugbetaling ervan te vorderen door een vermindering van de verleende bijstand.

104 Verder stelt verzoekster dat de verleende bijstand hoe dan ook feitelijk 24,9 % bedroeg van het totale bedrag van de uitgaven die de begunstigde voor het door de Commissie goedgekeurde project heeft verricht (3 280 387 000 ITL). Het in verordening nr. 355/77 vastgelegde percentage van 25 % is dus volstrekt in acht genomen.

105 Volgens de Commissie is verzoeksters stelling dat het verwijt in punt 11 niet tegen haar kan worden aangevoerd, irrelevant om uit te maken of de bestreden beschikking wettig is, aangezien de betrokken onregelmatigheid correct is vermeld in de brief van 22 mei 1995, waarmee de administratieve procedure is ingeleid.

106 Bovendien zijn de inhoudelijke argumenten van verzoekster volgens de Commissie ongefundeerd. Zij is misleid doordat deze twee machines, hoewel zij geen deel uitmaakten van het oorspronkelijk door haar goedgekeurde project, later in het project zijn opgenomen; hierdoor heeft zij de begunstigde een bedrag betaald dat hoger was dan het plafond van 25 % van de in aanmerking komende kosten dat door het Fonds kan worden gedekt, namelijk een bedrag van ongeveer 26 % van de investering. Indien de begunstigde de Commissie daarop had gewezen, had zij de bijstand kunnen herberekenen en verminderen tot het in de toekenningsbeschikking vastgestelde plafond.

Beoordeling door het Gerecht

107 Aangaande de vraag of de Commissie het verwijt in punt 11 van de bestreden beschikking tegen verzoekster kon aanvoeren, zij eraan herinnerd dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging in elke procedure tegen iemand die tot een bezwarende beschikking kan leiden, een grondbeginsel van gemeenschapsrecht vormt, dat zelfs bij ontbreken van iedere regeling inzake de betrokken procedure in acht moet worden genomen. Dit beginsel houdt in, dat de adressaten van beschikkingen die hun belangen aanmerkelijk beïnvloeden, in staat worden gesteld naar behoren hun standpunt kenbaar te maken (arrest Hof van 24 oktober 1996, Commissie/Lisrestal e.a., C-32/95 P, Jurispr. blz. I-5373, punt 21).

108 In casu blijkt uit de stukken dat verzoekster vóór de vaststelling van de beschikking regelmatig is gehoord over het verwijt in punt 11 van de bestreden

beschikking. In haar brief van 22 mei 1995, waarmee de intrekkingsprocedure is ingeleid, heeft de Commissie verzoekster immers metterdaad verweten dat „materieel [is] aangekocht voor het oogsten van basislandbouwproducten, waarin oorspronkelijk niet was voorzien, en [dat] deze aankopen [niet vielen] onder de in de artikelen 5 en 6 van verordening (EEG) nr. 355/77 bedoelde uitzondering", en haar overeenkomstig artikel 6 van verordening (EEG) nr. 1685/78 van de Commissie van 11 juli 1978 houdende voorschriften voor de uitvoering van de bijstandsbeschikkingen van het EOGFL, afdeling Oriëntatie, inzake projecten tot verbetering van de voorwaarden inzake verwerking en afzet van landbouwproducten (PB L 197, blz. 1), uitgenodigd om haar opmerkingen te maken. Verder blijkt uit de stukken dat verzoekster vervolgens op 3 augustus 1995, 22 september 1995, 27 februari 1996 en 11 november 1996 schriftelijke opmerkingen heeft ingediend en op 19 januari 1996 en 22 oktober 1996 mondelinge opmerkingen heeft gemaakt over de door de Commissie in deze brief uiteengezette verwijten.

109 Aangezien dus in deze brief van 22 mei 1995 de door de Commissie tegen verzoekster aangevoerde feiten zijn uiteengezet, en deze laatste herhaaldelijk haar opmerkingen hierover heeft ingediend, dient te worden vastgesteld dat zij ten volle de gelegenheid heeft gehad om reeds tijdens de administratieve procedure naar behoren haar standpunt kenbaar te maken over de juistheid en de relevantie van de door de Commissie in deze verwijten uiteengezette feiten. Bijgevolg is het in punt 11 van de bestreden beschikking vervatte verwijt correct uiteengezet in de brief waarmee de procedure is ingeleid.

110 Wat in de tweede plaats de in dit punt bedoelde feiten betreft, blijkt uit de stukken dat dit verwijt betrekking heeft op de aankoop van twee dopmachines waarin het oorspronkelijke door de Commissie goedgekeurde project niet voorzag en die vervolgens in het project zijn opgenomen. Dienaangaande stelt verzoekster dat de Commissie ten onrechte ervan is uitgegaan dat door de niet-mededeling van deze opname het bedrag van de toegekende communautaire bijstand verkeerd was berekend en het plafond van 25 % dat door het Fonds kan worden toegekend, was overschreden, wat een onregelmatigheid opleverde die aanleiding gaf tot de vermindering van de bijstand.

111 Artikel 17, lid 2, sub c, van verordening nr. 355/77 bepaalt dat „voor elk project en in verhouding tot de gedane investering [...] de door het Fonds verstrekte subsidie gelijk is aan ten hoogste 25 %".

112 Uit bijlage B bij de aanvraag om bijstand van verzoekster blijkt dat het oorspronkelijk voorgestelde en door de Commissie goedgekeurde project ten bedrage van 3 280 387 000 ITL waarvoor de bijstand is toegekend, niet in de aankoop van een erwtendopmachine voorzag. Verder blijkt uit artikel 1 van de toekenningsbeschikking dat de Commissie aan de begunstigde communautaire bijstand heeft verleend voor een maximaal bedrag van 819 321 930 ITL (25 %), op een totale investering van 3 280 387 000 ITL, en dat zij in punt A.3 van de bijlage bij de toekenningsbeschikking uitdrukkelijk heeft verklaard dat „indien bij de verwezenlijking van het project de kosten lager uitvallen dan oorspronkelijk is aanvaard, het bedrag van de bijstand evenredig zal worden verminderd".

113 Ten slotte blijkt uit het door de begunstigde ondertekende formulier „model 4", met het overzicht van de kosten die daadwerkelijk in het kader van het project zijn gemaakt, en dat is gevoegd bij het certificaat van verificatie van de voltooiing van de werken van 9 februari 1991 en bij de opmerkingen van verzoekster van 3 augustus 1995, dat verzoekster in februari 1989 twee erwtendopmachines heeft aangekocht voor een bedrag van 641 341 800 ITL. In dit formulier worden de totale kosten van het project begroot op 3 880 600 443 ITL.

114 Uit deze stukken blijkt dat de kosten van de twee erwtendopmachines niet waren begrepen in de totale kosten van het in december 1988 aan de Commissie voorgestelde en door haar goedgekeurde project. Bijgevolg zijn deze kosten, ongeacht het feit dat het bedrag van deze aankopen later is opgenomen in het project dat door de Italiaanse autoriteiten in het kader van de nationale bijstand zou zijn goedgekeurd, niet „oorspronkelijk aanvaard" in het kader van het door de Commissie goedgekeurde project.

115 Zoals de Commissie terecht stelt, bedroeg het totale bedrag van de metterdaad door verzoekster verrichte investeringen, dat voor communautaire bijstand in aanmerking kwam, dus geen 3 880 600 443 ITL (het totale bedrag van de uitgaven), maar 3 167 258 643 ITL, welk bedrag wordt verkregen door de kosten van de twee niet goedgekeurde machines (namelijk 641 341 800 ITL) van het totale bedrag af te trekken. Aangezien de verleende bijstand (819 321 930 ITL) is berekend op een bedrag van 3 280 387 000 ITL, en niet op het lagere bedrag van 3 167 258 643 ITL, bedroeg de communautaire bijstand 26 % van de in het kader van het project aanvaarde kosten, en overschreed de door verzoekster ontvangen bijdrage dus het plafond van 25 % van de in aanmerking komende uitgaven dat door het Fonds kan worden gedekt.

116 Aan deze beoordeling wordt niet afgedaan door het argument van verzoekster, dat de Commissie geen bijstand voor de aankoop van deze machines heeft verleend, en dat zij dit verwijt dus niet wettig tegen haar kan aanvoeren.

117 Uit de stukken blijkt immers niet dat de begunstigde de Commissie ervan in kennis heeft gesteld dat deze installaties werden aangekocht en in het project werden opgenomen, hoewel zij volgens de brief waarbij de bijstand is toegekend, verplicht was om wijzigingen aan het project vooraf mee te delen. Aangezien dus deze wijziging in het project niet is meegedeeld, en de Commissie hierdoor is misleid over de te verlenen communautaire bijstand en het in de communautaire regeling bedoelde plafond van 25 % hierdoor is overschreden, is verzoekster niet gerechtigd te stellen dat deze onregelmatigheid de Commissie niet aanbelangt.

118 De Commissie heeft zich dus niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de opname van deze kosten in het goedgekeurde project een evenredige vermindering van de bijstand rechtvaardigde.

119 Bijgevolg dient het tweede onderdeel van het derde middel, betreffende de onjuiste beoordeling van de feiten in punt 11 van de bestreden beschikking, te worden afgewezen.

Het vierde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

Argumenten van partijen

120 Volgens verzoekster is de bestreden beschikking op twee punten kennelijk in strijd met het evenredigheidsbeginsel.

121 In de eerste plaats staat de bestreden beschikking niet in een juiste verhouding tot de ernst van de verweten onregelmatigheden en het geringe bedrag dat daarmee is gemoeid. De verwijten van de Commissie hebben hoe dan ook betrekking op de drie in punt 7 en de in punt 10 van de bestreden beschikking bedoelde facturen, dus op een bedrag van in totaal slechts 31 043 085 ITL, ofwel 0,9 % van de goedgekeurde investering. De Commissie heeft de bijstand evenwel met 623 193 529 ITL verminderd, dat wil zeggen met meer dan twee derde van het toegekende bedrag en met meer dan twintigmaal het totale bedrag van de verweten onregelmatigheden, zodat het evenredigheidsbeginsel kennelijk is geschonden.

122 In het tweede plaats stelt verzoekster dat de Commissie geen rekening heeft gehouden met het feit dat de onregelmatigheden zijn begaan door een andere vennootschap dan die waartegen de bestreden beschikking is gericht, zodat de maatregel een rechtspersoon treft die niets van doen heeft met de betrokken feiten. De Commissie had dan ook rekening moeten houden met het feit dat de bestreden beschikking op zich niet doeltreffend is en geen afschrikkende werking heeft, zoals nochtans is vereist door de rechtspraak van het Hof en het Gerecht, aangezien zij kennelijk onevenredig is wat de vennootschap betreft waartegen de bestreden beschikking is gericht.

123 Volgens de Commissie is het middel volstrekt ongegrond.

124 In de eerste plaats is de stelling van verzoekster dat de vermindering van de bijstand niet in een juiste verhouding staat tot de verweten onregelmatigheden, ongegrond aangezien de Commissie juist op grond van de geringe ernst van deze onregelmatigheden heeft besloten de bijstand te verminderen en niet in te trekken, en aldus heeft laten blijken dat zij verzoekster niet te streng wilde straffen.

125 Wat in het bijzonder de in de punten 7 tot en met 9 van de bestreden beschikking bedoelde facturen betreft, stelt de Commissie dat zij, zoals blijkt uit haar brief van 28 oktober 1996, de voor verzoekster meest gunstige berekeningsmethode voor de vermindering van de bijstand heeft toegepast. In plaats van, zoals gewoonlijk, de bijstand te verminderen met het bedrag van de totale investeringen in de rubriek van het bijstandsaanvraagformulier waarop de vastgestelde onregelmatigheid betrekking had — in casu rubriek B.6.4.1 —, heeft zij immers enkel het bedrag van de installaties die zijn genoemd in de subrubriek „afdeling verse groenten" van deze rubriek B.6.4.1, in mindering gebracht, wat voordeliger was voor verzoekster. Bovendien weegt deze methode correct de verhouding tussen de zwaarte van de inbreuk en de toegepaste vermindering. Het verschil tussen het met de verweten onregelmatigheden gemoeide bedrag en het totale bedrag van de investering wordt veroorzaakt door het feit dat de gekritiseerde onregelmatige werken onmogelijk kunnen worden afgezonderd uit het pakket investeringen waarvan ze deel uitmaken.

126 In de tweede plaats herinnert de Commissie eraan dat het Gerecht reeds heeft vastgesteld dat verzoekster in de rechten en plichten van de begunstigde is getreden door de aankoop van Massalombarda door de groep Conserve en de latere fusie van beide (arrest Conserve Italia I, punt 107). De bestreden beschikking is dan ook niet onevenredig ten aanzien van verzoekster.

Beoordeling door het Gerecht

127 Volgens vaste rechtspraak verlangt het evenredigheidsbeginsel, dat is neergelegd in de derde alinea van artikel 5 EG, dat handelingen van de gemeenschaps-

instellingen niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel (arrest Hof van 17 mei 1984, Denkavit Nederland, 15/83, Jurispr. blz. 2171, punt 25; arresten Gerecht van 19 juni 1997, Air Inter/ Commissie, T-260/94, Jurispr. blz. II-997, punt 144; Conserve Italia I, punt 101, en Conserve Italia II, punt 83).

128 Volgens verzoekster staat de bestreden beschikking niet in een juiste verhouding tot de ernst van de verweten onregelmatigheden en het geringe bedrag dat daarmee is gemoeid, aangezien deze onregelmatigheden 0,9 % van de goedgekeurde investering uitmaken en de Commissie de bijstand met 623 193 529 ITL heeft verminderd, dat wil zeggen met meer dan twee derde van het bedrag van de verleende communautaire bijstand.

129 Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat volgens artikel 24 van verordening nr. 4253/88, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2082/93, de Commissie de aan een begunstigde verleende communautaire bijstand mag verminderen indien de toegekende financiële bijstand slechts gedeeltelijk door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel lijkt te worden gerechtvaardigd, en indien het passend onderzoek van het geval een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel.

130 Bijgevolg dient te worden onderzocht hoe de Commissie de vermindering heeft berekend, om na te gaan of zij in casu niet verder is gegaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van het in artikel 24 van verordening nr. 4253/88 beoogde doel.

131 Uit bijlage 1 bij de brief van 28 oktober 1996, betreffende de berekening van de vermindering van de bijstand, blijkt dat de Commissie eerst het bedrag heeft berekend dat met de vastgestelde onregelmatigheden was gemoeid, dat zij dit bedrag vervolgens in mindering heeft gebracht op de totale daadwerkelijk door de begunstigde gedane uitgaven, om het totale bedrag van de in aanmerking

komende uitgaven voor het project te verkrijgen, en dat zij ten slotte op basis van deze gegevens het bedrag van de bijstand heeft vastgesteld dat aan verzoekster toekwam en het bedrag van de verleende bijstand dat diende te worden teruggevorderd. Zo heeft de Commissie in het gedeelte „bedrag van de in aanmerking komende uitgaven" uiteengezet dat het bedrag van 3 880 600 443 ITL (zijnde de totale uitgaven van de begunstigde) werd verminderd met het bedrag dat met de vastgestelde onregelmatigheden was gemoeid (2 443 105 039 ITL voor het verwijt in de punten 7 tot en met 9, 11 640 000 ITL voor het verwijt in punt 10, en 641 341 800 ITL voor het verwijt in punt 11), waardoor het totaalbedrag van de in aanmerking komende uitgaven kwam op 784 513 604 ITL. De communautaire bijstand ten belope van 25 % van deze in aanmerking komende uitgaven kwam dus uit op 196 128 401 ITL, en het terug te vorderen bedrag op 623 193 529 ITL (819 321 930 ITL - 196 128 401 ITL).

132 Wat het verwijt in punt 10 van de bestreden beschikking inzake de ten onrechte voor het bedrijf te Alseno ingediende facturen betreft, zij opgemerkt dat de Commissie de facturen ten belope van het onregelmatig geachte gedeelte heeft verlaagd. Aangezien evenwel hierboven in de punten 50 tot en met 56 is vastgesteld dat dit verwijt ontoereikend is gemotiveerd, kan het geen enkele vermindering van de bijstand rechtvaardigen. De op grond hiervan toegepaste vermindering dient dan ook nietig te worden verklaard.

133 Wat het verwijt in punt 11 van de bestreden beschikking betreft, zij opgemerkt dat de Commissie het bedrag van 641 341 800 ITL, dat overeenstemde met factuur nr. 159 van FMC, betreffende de aankoop van de twee erwtendopmachines, heeft afgetrokken van de totale in aanmerking komende uitgaven. Zoals hierboven is vastgesteld, kunnen deze kosten niet in aanmerking worden genomen bij de berekening van de gedane uitgaven of van de communautaire bijstand. Het bedrag van deze kosten is dan ook correct in mindering gebracht overeenkomstig punt A.3 van de bijlage bij de toekenningsbeschikking.

134 De vermindering van de bijstand met een bedrag van 641 341 800 ITL is derhalve gerechtvaardigd.

135 Aangaande het verwijt in de punten 7 tot en met 9 betreffende de drie facturen waaruit blijkt dat te vroeg met de werken is begonnen, zij opgemerkt dat de Commissie hier een totaal andere methode voor de berekening van de vermindering heeft toegepast dan voor de andere verwijten, door niet de kostprijs van de vóór 17 juli 1987 aangevangen voorbereidende werken in mindering te brengen, maar het totale bedrag van alle installaties na die datum waarvoor deze voorbereidende werken zijn uitgevoerd. Zo heeft de Commissie in bijlage 1 bij de brief van 28 oktober 1996 om te beginnen verklaard dat uit drie facturen, voor een totaalbedrag van 26 725 000 ITL, bleek dat te vroeg onderdelen waren geïnstalleerd op de nieuwe lijn in de „afdeling verse groenten". Vervolgens heeft zij uiteengezet dat de vermindering moest worden berekend op basis van een reeks materiële investeringen die volgens haar een „homogeen pakket" vormden. Op basis van de door de begunstigde in de aanvraag om bijstand en de aanvraag om betaling gemaakte indeling, is de Commissie ervan uitgegaan dat de te vroeg aangevangen werken een onderdeel vormden van de reeks werken die waren opgenomen in de subrubriek „afdeling verse groenten", en dat dus alle onder deze subrubriek verrichte investeringen als te vroege werken moesten worden beschouwd. Bijgevolg heeft de Commissie het totale bedrag van deze investeringen, 2 443 105 039 ITL, in mindering gebracht, in plaats van de bedragen van de facturen betreffende de vóór 17 juli 1987 begonnen werken, die slechts 26 725 000 ITL bedroegen.

136 Naar het oordeel van het Gerecht is deze methode kennelijk in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Anders dan de Commissie stelt, weegt deze methode ter berekening van de vermindering immers niet correct de verhouding tussen de ernst van de door verzoekster gepleegde inbreuk en het daarmee gemoeide bedrag enerzijds, en de toegepaste vermindering anderzijds.

137 Wat de ernst van de verweten gedragingen betreft, dient te worden opgemerkt dat het verwijt enkel drie facturen van na de ontvangst van de aanvraag om bijstand door de Commissie betreft, die betrekking hebben op voorbereidende werken die slechts enkele dagen voor deze datum zijn uitgevoerd. Bovendien heeft verzoekster in casu geen handelingen verricht die als bedrieglijk zouden kunnen worden gekwalificeerd. In dit verband zij eraan herinnerd dat verzoekster bij de

controle ter plaatse in september 1994 eigener beweging en vrijwillig een verklaring heeft overgelegd, waarin zij een overzicht gaf van onregelmatige facturen waaruit bleek dat te vroeg met de werken was begonnen, en dat de Commissie haar verwijt juist hierop heeft gebaseerd.

138 Wat verder het met deze onregelmatigheid gemoeide bedrag betreft, dient te worden opgemerkt dat de drie in de punten 7 tot en met 9 bedoelde facturen in totaal 26 725 000 ITL bedragen. Aangezien de door verzoekster voor de „afdeling verse groenten" verrichte investeringen alle tezamen 2 443 105 039 ITL bedroegen, maakt het bedrag van de in de punten 7 tot en met 9 van de bestreden beschikking gekritiseerde facturen slechts 1,09 % van dit totaal uit. Het verschil tussen het bedrag van de gekritiseerde facturen en het bedrag van de toegepaste vermindering is dus zo groot, dat deze vermindering kennelijk onevenredig is.

139 Geen van de door de Commissie aangevoerde argumenten kan de toegepaste vermindering rechtvaardigen.

140 In de eerste plaats wordt de verklaring van de Commissie dat deze methode is toegepast wegens de onmogelijkheid om de gekritiseerde onregelmatige werken af te zonderen uit het investeringspakket waarvan zij deel uitmaakten, door geen enkel bewijs geschraagd.

141 Uit het deskundigenverslag van 5 november 1996 en de bij het proces-verbaal gevoegde verklaring van verzoekster, die hierboven in de punten 88 tot en met 93 zijn aangehaald, blijkt dat de in de drie gekritiseerde facturen bedoelde werken uitsluitend betrekking hadden op voorbereidende en extra werken — de plaatsing van afvoerbuizen in de betrokken ruimte, de vernieuwing van de kabelbanden, de veiligheidskasten en het leidingenstelsel — die vóór de levering van de installatie door de groep Zacmi zijn uitgevoerd aan de reeds bestaande lijn en die ook de nieuwe lijn ten dienste zijn gekomen. De Commissie kan dan ook niet met succes stellen dat deze werken een dermate integrerend en wezenlijk onderdeel van de nieuwe lijn vormen dat zij niet uit dat installatiepakket kunnen worden

afgezonderd en niet kunnen worden geïdentificeerd. Bovendien heeft de Commissie dit verwijt op de inhoud van bovengenoemde spontane verklaring van verzoekster gebaseerd, en deze zelfs in de bestreden beschikking (punt 8) opgenomen; zij kan dan ook niet vervolgens deze verklaring naast zich neerleggen voorzover zij betrekking heeft op het zuiver bijkomstige en ondergeschikte karakter van deze werken, en zich uitsluitend baseren op de elementen die verband houden met het te vroege begin van de werken, en op de genoemde facturen.

142 In de tweede plaats heeft de Commissie ter terechtzitting op de vragen van het Gerecht geantwoord dat de gehanteerde methode te verklaren was door de aard van de betrokken onregelmatigheid, namelijk het te vroege begin van de werken. Zo is in punt 5.3 van de toelichtingen en punt B.1, lid 5, van het werkdocument verklaard dat projecten die vóór ontvangst van de aanvraag door de Commissie zijn aangevangen, niet voor bijstand in aanmerking komen. In casu heeft de Commissie naar eigen zeggen het homogene pakket waarvan de gekritiseerde facturen deel uitmaakten, als een op zichzelf staand geheel beschouwd om verzoekster niet al te streng te straffen door de bijstand volledig in te trekken.

143 Dit argument kan evenmin worden aanvaard.

144 Om te beginnen dient te worden opgemerkt dat de regeling volgens welke de werken waarvoor bijstand wordt verleend, niet mogen zijn aangevangen vóór ontvangst van de aanvraag om bijstand door de Commissie, een fundamenteel karakter heeft, en logischerwijs als doel heeft de bevoegde nationale instantie de mogelijkheid te bieden na te gaan of deze aanvraag verenigbaar is met het doel van de ingestelde regeling, met name of de aanvrager de werken waarvoor hij om financiering vraagt, niet reeds heeft uitgevoerd (arrest Conserve Italia II, punt 87).

145 Het ware evenwel wenselijk dat een dergelijk stelsel een adequate regeling inhoudt die de Commissie of de betrokken lidstaat verplicht om de aanvrager binnen een redelijke termijn kennis te geven van de datum van ontvangst van de aanvraag door de Commissie. Zoals reeds gezegd, wordt het te steunen project door de nationale autoriteiten bij de Commissie ingediend, zodat de aanvrager

niet weet op welk tijdstip de Commissie de aanvraag ontvangt, aangezien er onbepaalde tijd kan verstrijken tussen de ontvangst van het project door de Commissie en het tijdstip waarop zij de aanvrager in kennis stelt van deze ontvangst. Een dergelijke situatie kan de aanvrager in een moeilijke positie brengen. Indien de aanvrager beslist de werken aan te vangen voordat hij kennis heeft gekregen van deze ontvangst, loopt hij immers het risico dat zijn bijstand zal worden ingetrokken omdat hij te vroeg met de werken is begonnen, zo uit de kennisgeving blijkt dat de aanvraag na de aanvang van de werken is ontvangen. Beslist de aanvrager andersom om de kennisgeving af te wachten en dus de voorgenomen werken op te schorten, dan kan hij moeilijkheden ondervinden om zijn verbintenissen ten opzichte van de leveranciers na te komen en het project uit te voeren, indien er tussen het tijdstip van ontvangst en de kennisgeving ervan aan de aanvrager te veel tijd verstrijkt.

146 Voorzover dus in het door het EOGFL opgezette systeem de aanvrager na de ontvangst van de aanvraag door de Commissie doch vóór de toekenning van de bijstand een aanvang met de werken mag maken, maar hij niet de zekerheid heeft dat hij binnen een redelijke termijn in kennis wordt gesteld van de datum van ontvangst, dient te worden geoordeeld dat wanneer enkele dagen vóór de ontvangst van de aanvraag door de Commissie een aanvang met de werken wordt gemaakt, zonder dat de aanvrager de intentie had te bedriegen, en de nationale autoriteiten hebben vastgesteld dat de aanvraag verenigbaar is met het doel van de regeling, de bijstand niet automatisch kan worden ingetrokken of verminderd, en dat de Commissie bij de toepassing van deze mogelijkheid alle omstandigheden zorgvuldig moet afwegen.

147 Aangezien verzoekster in casu niet de intentie had te bedriegen en de Italiaanse autoriteiten de nodige controles hebben verricht, kan de Commissie zich dus niet, alleen maar omdat te vroeg met de voorbereidende werken voor het project is begonnen, automatisch op deze mogelijkheid om de bijstand in te trekken tegen verzoekster beroepen.

148 Aangezien de Commissie verder op grond van haar discretionaire bevoegdheid in de bestreden beschikking heeft besloten de bijstand te verminderen en niet om deze in te trekken, kan zij thans in elk geval niet ter rechtvaardiging van de bestreden beschikking aanvoeren dat punt 5.3 van de toelichtingen en punt B.1,

lid 5, van het werkdocument de mogelijkheid bieden om de bijstand in te trekken. Dat verordening nr. 4253/88 de Commissie de mogelijkheid biedt om de bijstand in bepaalde omstandigheden in te trekken, betekent immers nog niet dat zij, wanneer zij besluit de bijstand te verminderen, hierbij het evenredigheidsbeginsel niet in acht hoeft te nemen.

149 Gelet op de aard van de inbreuk, de geringe ernst ervan en het lage bedrag dat ermee gemoeid is, is het Gerecht dan ook van oordeel dat de vermindering met 2 443 105 039 ITL niet in een juiste verhouding staat tot de begane onregelmatigheid.

150 Het Gerecht acht het middel inzake schending van het evenredigheidsbeginsel dan ook gegrond, zonder dat het zich behoeft uit te spreken over verzoeksters argument dat dit beginsel is geschonden uit het gezichtspunt van de vennootschap waartegen de bestreden beschikking is gericht.

151 Gelet op een en ander, dient de bestreden beschikking nietig te worden verklaard.

Kosten

152 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Bovendien kan het Gerecht volgens artikel 87, lid 3, van dit Reglement de proceskosten over de partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op één of meer punten in het ongelijk worden gesteld. In de omstandigheden van het geval dient de Commissie haar eigen kosten te dragen, alsook vier vijfde van de kosten van verzoekster. Verzoekster dient een vijfde van haar eigen kosten te dragen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vijfde kamer),

rechtdoende:

1) **Verklaart nietig beschikking C (2000) 1752 van de Commissie van 11 juli 2000 houdende vermindering van de bijstand van het EOGFL, afdeling „Oriëntatie", die was toegekend in het kader van project nr. 88.41.IT.002.0, „Technische modernisering van een verwerkingsbedrijf voor groenten en fruit te Alseno (Piacenza)".**

2) **Verstaat dat de Commissie haar eigen kosten en vier vijfde van de kosten van verzoekster zal dragen.**

3) **Verstaat dat verzoekster een vijfde van haar eigen kosten zal dragen.**

García-Valdecasas Lindh Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 11 december 2003.

De griffier

H. Jung

De president van de Vijfde kamer

P. Lindh