



Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Ottende Afdeling)

22. april 2015 *

»Landbrug — den fælles markedsordning — sektoren for frugt og grøntsager og forarbejdede frugter og grøntsager — støtte til producentsammenslutninger — begrænsning af EU-tilskud — retssikkerhed — berettiget forventning — begrundelsespligt — loyalt samarbejde«

I sag T-290/12,

Republikken Polen først ved B. Majczyna og M. Szpunar, derefter ved B. Majczyna og K. Strás, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen først ved N. Donnelly, B. Schima og D. Milanowska, derefter ved D. Milanowska og B. Schima, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af artikel 1, stk. 2-4, 6, 12 og 13, af artikel 2, stk. 1-3, sammenholdt med artikel 3 i samt af bilag I og II til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 302/2012 af 4. april 2012 om ændring af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 543/2011 om nærmere bestemmelser for anvendelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår frugt og grøntsager og forarbejdede frugter og grøntsager (EUT L 99, s. 21),

har

RETTEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D. Gratsias, og dommerne M. Kancheva og C. Wetter (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig J. Weychert,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 17. september 2014,

afsagt følgende

* Processprog: polsk.

Dom

Sagens baggrund

- 1 Den 5. april 2012 trådte Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 302/2012 af 4. april 2012 om ændring af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 543/2011 om nærmere bestemmelser for anvendelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår frugt og grøntsager og forarbejdede frugter og grøntsager (EUT L 99, s. 21) i kraft. Ved at ændre Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 543/2011 af 7. juni 2011 om nærmere bestemmelser for anvendelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 for så vidt angår frugt og grøntsager og forarbejdede frugter og grøntsager (EUT L 157, s. 1) tilsigter gennemførelsesforordning nr. 302/2012 at begrænse EU-tilskuddet til sammenslutninger for frugt- og grøntsagsproducenter (herefter »PS«).
- 2 Ved gennemførelsesforordning nr. 302/2012 indsattes bilag Va og Vb i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, ligesom denne forordnings artikel 36-39, 44, 47, 92, 95, 97, 98 og 112 ændredes.
- 3 PS er enheder oprettet på initiativ af frugt- og grøntsagsproducenter, som befinder sig i medlemsstater, der indtrådte i EU den 1. maj 2004 eller senere, i fjernområder i EU eller på mindre øer i Det Ægæiske Hav. De er af midlertidig karakter og er blevet oprettet med henblik på ved afslutningen af en periode på maksimalt fem år at opfylde de kriterier, der giver mulighed for at anerkende dem som producentorganisationer (»PO«).
- 4 Muligheden for at oprette en PS er indført ved artikel 125e i Rådets forordning (EF) nr. 1234/2007 af 22. oktober 2007 om en fælles markedsordning for landbrugsprodukter og om særlige bestemmelser for visse landbrugsprodukter (fusionsmarkedsordningen) (EUT L 299, s. 1), som ændret.
- 5 PO'erne er de primære aktører inden for frugt- og grøntsagssektoren. For at få PO-status skal enhederne opfylde kriterierne fastsat i artikel 122, 125a og 125b i forordningen om fusionsmarkedsordningen. Af disse fremgår bl.a. forpligtelsen til mindst at have et bestemt antal medlemmer og til mindst at afsætte en bestemt produktionsmængde. Anerkendte PO'er har ret til et tilskud inden for rammerne af de operationelle programmer.
- 6 Artikel 103a, stk. 1, i forordningen om fusionsmarkedsordningen bestemmer, at medlemsstaterne i en overgangsperiode kan yde PS'er to former for støtte, nemlig dels støtte for at fremme deres oprettelse og forenkle deres administration, dels støtte til delvis dækning af de investeringer, der er nødvendige for anerkendelsen, og som er opført som sådanne i anerkendelsesplanen.
- 7 Først udbetaler medlemsstaten støtten til PS. Derefter refunderer EU en del af de udbetalte midler.
- 8 Ændringerne indført ved gennemførelsesforordning nr. 302/2012 vedrører EU's refundering. Artikel 103a, stk. 2, i forordningen om fusionsmarkedsordningen bestemmer, at støtten i denne artikels stk. 1 refunderes af EU i henhold til regler, som Kommissionen vedtager for finansiering af sådanne foranstaltninger, herunder tærsklerne og lofterne for støtten og omfanget af EU's finansiering af den. Tildelingen af støtte til PS'er afhænger nemlig i vidt omfang af medlemsstaterne. Artikel 103a, stk. 1, i forordningen om fusionsmarkedsordningen bestemmer, at »medlemsstaterne [kan] yde [PS'er støtte]«. Artikel 36 i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som ændret, giver medlemsstaterne en skønsmargen til at fastsætte de minimumskriterier, som en enhed skal opfylde for at kunne fremlægge en anerkendelsesplan, reglerne for anerkendelsesplanernes udarbejdelse, indhold og gennemførelse, de administrative procedurer for accept af, kontrol med og gennemførelse af anerkendelsesplaner samt ændringer af planerne, uden at der kræves forudgående accept fra den kompetente myndighed. Medlemsstaterne bestemmer endvidere betydningen af foranstaltningerne til finansiering af PS'er i den nationale landbrugspolitik. Anvendelsen af mere gunstige finansieringsregler på PS'er end på PO'er

tilsigter at gøre det muligt for de producenter i frugt- og grøntsagssektoren, som endnu ikke kan opfylde kriterierne fastsat for PO'er, at organisere sig formelt på markedet. I henhold 29. betragtning til gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som ændret, bør kun producentsammenslutninger, der kan godtgøre, at de er i stand til at opfylde alle betingelserne for anerkendelse inden for et bestemt tidsrum, foreløbigt anerkendes, for at fremme oprettelsen af stabile producentorganisationer, der kan bidrage varigt til at nå frugt- og grøntsagsordningens mål.

- 9 Den væsentlige overskridelse af de oprindeligt fastsatte beløb og konstateringen ved kontrolbesøg i medlemsstaterne af visse uregelmæssigheder i anvendelsen af EU-bestemmelserne om finansiering af PS'er førte Kommissionen til at vedtage gennemførelsesforordning nr. 302/2012.
- 10 Inden den 5. april 2012, da gennemførelsesforordning nr. 302/2012 trådte i kraft, var der hverken noget årligt loft for EU-tilskud til støtte til PS'er eller for EU-tilskud til investeringsstøtte fastsat i artikel 103a, stk. 1, litra b), i forordningen om fusionsmarkedsordningen.
- 11 Hvad angår PO'er var EU-tilskuddet til investeringsstøtte derimod begrænset til 4,1% af værdien af den afsatte produktion. PS'er kunne ligeledes finansiere investeringer, som ikke var tilskudsberettigede for PO'er.
- 12 Forud for ikrafttrædelsen af gennemførelsesforordning nr. 302/2012 arbejdede Forvaltningskomitéen for den Fælles Markedsordning for Landbrugsprodukter (herefter »forvaltningskomitéen«). På forvaltningskomitéens møde i september 2011 fremlagdes det første forslag til ændringerne af reglerne om EU-tilskud i gennemførelsesforordning nr. 543/2011. Kommissionens forslag indeholdt bl.a. en begrænsning af investeringsstøtten fastsat i artikel 103a, stk. 1, litra b), i forordningen om fusionsmarkedsordningen, en liste over ikke-tilskudsberettigede investeringer og et loft for muligheden for at ændre anerkendelsesplanerne under gennemførelse på 25% af det oprindeligt accepterede beløb. Dette første forslag blev gennemgået ved forvaltningskomitéens møder den 20. september og den 4. og 19. oktober 2011. Ved forvaltningskomitéens møde den 19. oktober 2011 blev der stemt om ændringsforslaget. Eftersom forvaltningskomitéen ikke kunne afgive sin udtalelse efter dette møde, besluttede Kommissionen at udsætte forslaget vedtagelse.
- 13 Kommissionen fremsatte herefter et andet ændringsforslag til gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som blev gennemgået ved forvaltningskomitéens møder den 27. og 29. marts samt den 3. april 2012, hvor der blev stemt om dette forslag. I dette forslag lagde Kommissionen i det væsentlige op til ændringer til begrænsningerne af investeringsstøtten fastsat i artikel 103a, stk. 1, litra b), i forordningen om fusionsmarkedsordningen, at bevare listen over ikke-tilskudsberettigede investeringer og nedsætte loftet på muligheden for at ændre anerkendelsesplanerne under gennemførelse til 5% af det oprindeligt accepterede beløb. Kommissionen ville ligeledes indføre en begrænsning af EU-tilskuddet til støtten omhandlet i artikel 103a i forordningen om fusionsmarkedsordningen til 10 mio. EUR pr. kalenderår. Forvaltningskomitéen kunne igen ikke afgive sin udtalelse om forslaget.
- 14 Den 4. april 2012 vedtog Kommissionen gennemførelsesforordning nr. 302/2012.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 15 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 29. juni 2012 har Republikken Polen anlagt denne sag.
- 16 Svarskriftet blev indleveret til Rettens Justitskontor den 14. september 2012.
- 17 Replikken blev indleveret til Rettens Justitskontor 6. november 2012.
- 18 Duplikken blev indleveret til Rettens Justitskontor den 18. januar 2013.

- 19 Efter den oprindeligt udpegede refererende dommers afgang er denne sag blevet tildelt en anden refererende dommer.
- 20 Som følge af den delvise nybesættelse af embederne ved Retten er den refererende dommer blevet tilknyttet Ottende Afdeling, som denne sag følgelig er blevet henvist til.
- 21 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling efter at have truffet bestemmelse om foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i medfør af artikel 64 i Rettens procesreglement, bestående i en række skriftlige spørgsmål til parterne. Parterne har besvaret spørgsmålene inden for de fastsatte frister.
- 22 Parterne afgav indlæg og besvarede Rettens mundtlige spørgsmål under retsmødet den 17. september 2014.
- 23 Republikken Polen har nedlagt følgende påstande:
- Artikel 1, nr. 2)-4), 6), 12) og 13), artikel 2, stk. 1-3, sammenholdt med artikel 3, i og bilag I og II til gennemførelsesforordning nr. 302/2012 (herefter »de anfægtede bestemmelser«) annulleres.
 - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 24 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
 - Republikken Polen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

- 25 Til støtte for sit søgsmål har Republikken Polen rejst fire anbringender om for det første tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af de berettigede forventninger, for det andet tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, for det tredje tilsidesættelse af artikel 296 TEUF, idet de anfægtede bestemmelser er utilstrækkeligt begrundet, og for det fjerde tilsidesættelse af princippet om loyalt samarbejde og solidaritetsprincippet.
- 26 Det tredje anbringende om tilsidesættelse begrundelsespligten skal undersøges inden de øvrige anbringender.
- Det tredje anbringende om tilsidesættelse af artikel 296 TEUF, idet de anfægtede bestemmelser er utilstrækkeligt begrundet*
- 27 Republikken Polen har gjort gældende, at Kommissionen ikke har givet en tilstrækkelig begrundelse for at begrænse EU-tilskuddet til PS'er og således ikke har opfyldt begrundelsespligten fastsat i artikel 296 TEUF.
- 28 Republikken Polen har anført, at Kommissionen skulle begrunde de anfægtede bestemmelser, eftersom disse har meget negative virkninger for frugt- og grøntsagsproducenterne og medfører usædvanlige ændringer uden fortilfælde, som er iværksat med stor hast.
- 29 Det er ligeledes Republikken Polens opfattelse, at Kommissionen i betragtning af gældende retspraksis skulle angive de faktiske forhold, der begrundede indførelsen af begrænsningerne i EU-tilskud til PS'er, og de med indførelsen af disse begrænsninger tilsigtede formål.

- 30 Republikken Polen har anført, at Kommissionen ikke utvetydigt har anført de med indførelsen af de pågældende grænser tilsigtede mål.
- 31 Kommissionen har bestridt Republikken Polens argumenter.
- 32 Ifølge fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (jf. dom af 24.11.2005, Italien mod Kommissionen, C-138/03, C-324/03 og C-431/03, Sml., EU:C:2005:714, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).
- 33 Begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsaktens, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter traktatens artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dom Italien mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 32, EU:C:2005:714, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis). Dette gælder så meget desto mere, når medlemsstaterne har været dybt inddraget i udarbejdelsen af den omtvistede retsakt og således kender de begrundelser, som ligger til grund for retsaktens (jf. dom af 22.11.2001, Nederlandene mod Rådet, C-301/97, Sml., EU:C:2001:621, præmis 188 og den deri nævnte retspraksis, og af 26.6.2012, Polen mod Kommissionen, C-335/09 P, Sml., EU:C:2012:385, præmis 153 og den deri nævnte retspraksis).
- 34 Begrundelsen i en forordning kan begrænses til en angivelse af den samlede situation, der har ført til dens vedtagelse, og de almene formål, der søges opnået (dom af 3.7.1985, Abrias m.fl. mod Kommissionen, 3/83, Sml., EU:C:1985:283, præmis 30, og af 10.3.2005, Spanien mod Rådet, C-342/03, Sml., EU:C:2005:151, præmis 55).
- 35 Hvis en almenyldig retsakt angav det formål, der i det væsentlige forfølges af institutionen, ville det være urimeligt at kræve en særlig begrundelse for de enkelte valg af teknisk art (jf. dom af 7.9.2006, Spanien mod Rådet, C-310/04, Sml., EU:C:2006:521, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 36 Det skal i nærværende sag fastslås, at årsagerne til, at EU-tilskuddet til PS'er blev ændret, fremgår af femte og sjette betragtning til gennemførelsesforordning nr. 302/2012. Heri fremhæves den omstændighed, at loftet blev indført af »hensyn til budgetdisciplinen« og af hensyn til at opnå »optimal tildeling af de finansielle midler på den mest holdbare og effektive måde«.
- 37 Det fremgår endvidere af anden betragtning til gennemførelsesforordning nr. 302/2012, at ændringerne i tilskudsordningen er indført for at forhindre, at der opstår situationer, som er i strid med formålene med forordningen om fusionsmarkedsordningen, navnlig de pågældende erhvervsdrivendes kunstige skabelse af betingelser, der gør det muligt at opnå EU-støtte som følge af, at producenterne skifter fra en PS til en anden med henblik på at modtage støtte i en periode på mere end fem år og modtage denne støtte, selv om de opfylder anerkendelseskriterierne, der gælder for PO'er.
- 38 17. betragtning til gennemførelsesforordning nr. 302/2012 vedrører producenternes berettigede forventninger og fastsætter bl.a., at visse af ændringerne ikke anvendes på anerkendelsesplaner, som er godkendt før den dato, hvor denne forordning træder i kraft, hvor de berørte enheder allerede har forpligtet sig økonomisk eller har indgået juridisk bindende aftaler med tredjeparter med hensyn til gennemførelsen af investeringer.

- 39 Hvad angår ikrafttrædelsen af gennemførelsesforordning nr. 302/2012 fremgår det af 19. betragtning til denne forordning, at forordningen træder i kraft på dagen for offentliggørelsen for at »kunne styre EU-udgifterne«.
- 40 Det skal indledningsvis fastslås, at den kontekst, hvori de anfægtede bestemmelser blev vedtaget, gav Republikken Polen mulighed for at kende begrundelsen herfor. Republikken Polen deltog nemlig i forvaltningskomitéens møder, hvorunder ændringsforslagene blev drøftet. Republikken Polen har ligeledes erkendt under retsmødet, at repræsentanter for frugt- og grøntsagsproducenterne blev oplyst om de væsentlige ændringer, der var undervejs.
- 41 Det skal således i betragtning af retspraksis nævnt i præmis 32-35 ovenfor fastslås, at begrundelsen for de anfægtede bestemmelser er tilstrækkelig, idet den giver Republikken Polen og de erhvervsdrivende mulighed for at få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og for at Retten kan udøve sin prøvelsesret.
- 42 Følgelig skal det tredje anbringende om tilsidesættelse af artikel 296 TEUF som følge af en utilstrækkelig begrundelse af de anfægtede bestemmelser forkastes som ugrundet.

Det første anbringende om tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af de berettigede forventninger

- 43 Republikken Polen har gjort gældende, at de anfægtede bestemmelser blev indført på en måde, så frugt- og grøntsagsproducenterne ikke kunne forudse de pågældende ændringer og tilpasse deres virksomhed hertil. Republikken Polen har gjort gældende, at selv hvis det var muligt at ændre deres økonomiske situation, skulle disse producenter ikke desto mindre kunne forvente, at ændringerne ville blive indført i en hastighed og på en måde, som gav dem mulighed for at tilpasse sig inden for en rimelig frist.
- 44 Republikken Polen har anført, at frugt- og grøntsagsproducenterne skal foretage organisatoriske og økonomiske anstrengelser, allerede inden de fremlægger en anerkendelsesplan. Det er Republikken Polens opfattelse, at modydelsen for disse anstrengelser er de offentlige myndigheders økonomiske tilsagn på EU-niveau og i medlemsstaterne om at støtte producenternes virksomhed, idet denne ordnings formål er at forbedre frugt- og grøntsagsmarkedets opbygning.
- 45 Frugt- og grøntsagsproducenterne kunne således med rette forvente, at reglerne for finansiering af PS'er ikke blev ændret »mens de var i anvendelse«, og at den beslutning, som havde tilskyndet dem til at træffe foranstaltninger med henblik på at oprette et PS, ikke blev trukket tilbage, lige inden anerkendelsesplanen blev godkendt eller herefter.
- 46 Det er republikken Polens opfattelse, at overgangsbestemmelserne i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 er for »snævre«, idet disse bestemmelser i henhold til denne forordnings artikel 2, stk. 1, kun gælder for anerkendelsesplaner, der er godkendt, inden forordningen trådte i kraft. Dette gælder ligeledes for de overgangsregler, hvorefter loftet for EU-tilskuddet ikke gjaldt for anerkendelsesplaner, der var godkendt, inden gennemførelsesforordning nr. 302/2012 trådte i kraft, og for hvilke de berørte PS'er allerede havde forpligtet sig økonomisk eller indgået juridisk bindende aftaler med tredjeparter med hensyn til de tilhørende investeringer.
- 47 Republikken Polen har endvidere – hvad angår de PS'er, hvis anerkendelsesplan er blevet godkendt, og som har forpligtet sig juridisk eller økonomisk, inden gennemførelsesforordning nr. 302/2012 trådte i kraft – gjort gældende, at ophævelsen af muligheden for at øge udgifterne under gennemførelsen af anerkendelsesplanen udgør en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet.

- 48 Endelig har Republikken Polen gjort gældende, at Kommissionen skulle have fastsat en længere periode mellem vedtagelsen af de anfægtede bestemmelser og deres ikrafttrædelse for at give PS'erne mulighed for at tilpasse sig ændringerne til gennemførelsesforordning nr. 543/2011.
- 49 Kommissionen har bestridt Republikken Polens argumenter.
- 50 Retssikkerhedsprincippet kræver, at retsregler, som har bebyrdende retsvirkninger for borgere og virksomheder, skal være klare og præcise og deres anvendelse forudsigelig (jf. i denne retning dom af 7.6.2005, VEMW m.fl., C-17/03, Sml., EU:C:2005:362, præmis 80, og af 16.2.2012, Costa og Cifone, C-72/10 og C-77/10, Sml., EU:C:2012:80, præmis 74 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 Det skal i nærværende sag fastslås, at Kommissionen ikke har tilsidesat retssikkerhedsprincippet. Bestemmelserne i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 fastsætter rettigheder og forpligtelser for de juridiske personer, der er klart og præcist berørt, hvorved de får mulighed for at få et utvetydigt kendskab til deres rettigheder og forpligtelser fra denne forordnings ikrafttrædelse. PS'ernes rettigheder og forpligtelser er således fastsat i artikel 1, nr. 3), litra c), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 (vedrørende artikel 38, stk. 5, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som ændret), der udtrykkeligt bestemmer, at når tildelingskoefficienterne er fastsat, giver medlemsstatens ansvarlige myndighed de berørte PS mulighed for at ændre eller trække deres anerkendelsesplan tilbage. Artikel 1, nr. 4), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 (om artikel 39, stk. 2, tredje afsnit, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som ændret) bestemmer endvidere, at PS'er af medlemsstatens ansvarlige myndighed kan få tilladelse til at forhøje de samlede udgifter, der er fastsat i en anerkendelsesplan, med højst 5% af det oprindeligt godkendte beløb, eller til at reducere disse udgifter med en maksimumsprocentsats.
- 52 Det samme gør sig gældende for overgangsbestemmelserne i artikel 2, stk. 1-3, i gennemførelsesforordning nr. 302/2012, som fastsætter regler for PS'ernes rettigheder som led i anvendelsen af de nye regler om støttens størrelse. Disse overgangsbestemmelser opfylder ligeledes kravet om forudsigelighed, idet de giver de berørte frugt- og grøntsagsproducenter mulighed for at få kendskab til de finansieringsregler, som i fremtiden gælder for dem i betragtning af omfanget af fremskridtene i de investeringer, der er forudset i deres anerkendelsesplaner.
- 53 Argumenterne om en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet skal derfor forkastes.
- 54 Hvad dernæst angår princippet om beskyttelse af den berettigede forventning fremgår det af fast retspraksis, at enhver borger, som befinder sig i en situation, hvor en EF-institution har givet den pågældende anledning til at nære begrundede forhåbninger, kan påberåbe sig dette princip (dom af 11.3.1987, Van den Bergh en Jurgens og Van Dijk Food Products mod Kommissionen, 265/85, Sml., EU:C:1987:121, præmis 44). I øvrigt kan ingen påberåbe sig en tilsidesættelse af dette princip, når der ikke foreligger præcise løfter, som er afgivet til vedkommende af administrationen (dom af 24.11.2005, Tyskland mod Kommissionen, C-506/03, Sml., EU:C:2005:715, og af 18.1.2000, MehibasDordtselaan mod Kommissionen, T-290/97, Sml., EU:T:2000:8, præmis 59).
- 55 Det følger ligeledes af retspraksis, at når forudseende og påpasselige erhvervsdrivende kan påregne gennemførelsen af en foranstaltning, der kan påvirke deres interesser, kan de ikke påberåbe sig et sådant princip, når foranstaltningen gennemføres (jf. i denne retning bl.a. dom af 15.7.2004, Di Lenardo og Dillexport, C-37/02 og C-38/02, Sml., EU:C:2004:443, præmis 70, af 7.9.2006, Spanien mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 35, EU:C:2006:521, præmis 81, og af 10.9.2009, Plantanol, C-201/08, Sml., EU:C:2009:539, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis).
- 56 Endvidere kan de erhvervsdrivende ikke have nogen berettiget forventning om opretholdelse af en bestående situation, som Fællesskabets institutioner kan ændre ved beslutninger truffet inden for rammerne af deres skøn på et område som de fælles markedsordninger, hvis formål netop kræver en konstant tilpasning efter ændringer i den økonomiske situation (jf. dom af 15.2.1996, Duff m.fl.,

C-63/93, Sml., EU:C:1996:51, præmis 20, og af 15.4.1997, Irish Farmers Association m.fl., C-22/94, Sml., EU:C:1997:187, præmis 25, samt dom Polen mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 33, EU:C:2012:385, præmis 180 og den deri nævnte retspraksis).

- 57 Det samme gør sig gældende for så vidt angår en tiltrædende medlemsstat (jf. dom Polen mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 33, EU:C:2012:385, præmis 181).
- 58 I nærværende sag har Republikken Polen hverken godtgjort eller gjort gældende, at Kommissionen har givet den præcise løfter. Hvad angår argumentet om, at de erhvervsdrivende har fået stillet sådanne præcise løfter, der har givet dem anledning til at nære begrundede forhåbninger, skal følgende bemærkes.
- 59 Hvad angår de juridiske personer, hvis anerkendelsesplaner ikke var blevet godkendt, inden de anfægtede bestemmelser trådte i kraft, skal det først fremhæves, at den kompetence, som Kommissionen er indrømmet ved bestemmerne i artikel 103a, stk. 2, sammenholdt med artikel 103h, stk. 1, litra a), i forordningen om fusionsmarkedsordningen, giver den ret til at fastsætte regler, der giver mulighed for at vedtage tærskler og løfter for gældende støtte og for omfanget af EU-finansieringen. I betragtning af Kommissionens skønsbeføjelser og det forhold, at de pågældende juridiske personer virker inden for den fælles markedsordning, kan de ikke have en berettiget forventning om, at de bestemmelser, der gjaldt, inden de anfægtede bestemmelser trådte i kraft, ville gælde evigt.
- 60 Det fremgår endvidere ikke af sagsakterne, at EU-institutionerne har givet de pågældende juridiske personer præcise løfter. Artikel 38 i gennemførelsesforordning nr. 543/2011 garanterede ikke, at anerkendelsesplanerne ville blive godkendt, når de var fremlagt, og så meget desto mindre, at denne fremlæggelse ville forpligte Unionen økonomisk. Denne artikels stk. 3 bestemte nemlig, at medlemsstaterne efter den overensstemmelseskontrol, der er nævnt i forordningens artikel 111, kunne godkende anerkendelsesplanen, anmode om ændringer af planen eller afvise den.
- 61 De organisatoriske og økonomiske anstrengelser, som de pågældende juridiske personer havde haft allerede inden fremlæggelsen af anerkendelsesplanen, udsprang således ikke af et præcist løfte, hvorpå disse personer kunne støtte deres forventninger, men alene af en forhåbning om, at deres anerkendelsesplaner ville blive godkendt efter fremlæggelsen. Anstrengelserne blev foretaget, selv om de pågældende ikke var uvidende om, at der var en risiko for, at anerkendelsesplanen blev afvist, eller at de polske myndigheder ville anmode om ændringer.
- 62 Det fremgår endvidere af en skrivelse af 14. marts 2012, som den polske minister for landbrug og udvikling af landdistrikterne sendte til Kommissionen, og som Republikken Polen har bekræftet under retsmødet, at frugt- og grøntsagsproducenterne havde kendskab til ændringsforslaget til gennemførelsesforordning nr. 543/2011 fra efteråret 2011, og at de, da de blev oplyst om de foreslåede ændringer til gennemførelsesforordning nr. 543/2011, skyndte sig for at få deres anerkendelsesplaner accepteret i de sidste to måneder af 2011.
- 63 Det skal således fastslås, at de pågældende juridiske personer senest i efteråret 2011 vidste eller burde vide, at der planlagdes en ændring af tilskudsreglerne i gennemførelsesforordning nr. 543/2011. De fortsatte imidlertid med at fremlægge anerkendelsesplaner med henblik på accept, idet de håbede, at disse blev accepteret, inden de gældende regler blev ændret.
- 64 Der kan ikke rejses tvivl om denne konklusion, således som Republikken Polen har forsøgt, med den omstændighed, at frugt- og grøntsagsproducenterne ikke havde haft indsigt i Kommissionens forslag til retsakter, som blev fremlagt på forvaltningskomitéens møder, eftersom disse akter er fortrolige i overensstemmelse med artikel 13, stk. 3, i denne komité's forretningsorden.

- 65 For at udelukke, at der foreligger en berettiget forventning, skal det således blot konstateres, at når en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende kan påregne gennemførelsen af en foranstaltning, der kan påvirke dennes interesser, kan han ikke påberåbe sig dette princip, når foranstaltningen gennemføres. I nærværende sag er det således ikke nødvendigt, at frugt- og grøntsagsproducenterne havde kendskab til det præcise omfang af de anfægtede bestemmelser, for at afgøre, at de havde tilstrækkeligt kendskab til de foreslåede ændringer af gennemførelsesforordning nr. 543/2011, for at udelukke, at der forelå en berettiget forventning hvad disse angår.
- 66 Frugt- og grøntsagsproducenterne kunne heller ikke forvente en længere frist fra vedtagelsen af de anfægtede bestemmelser, til de trådte i kraft i forhold til disse producenter. Det skal, som det er anført i denne doms præmis 40 og 62, bemærkes, at de pågældende juridiske personer samt Republikken Polen i betragtning af sagens omstændigheder vidste eller burde vide, at en ændring af finansieringsordningen var umiddelbart forestående.
- 67 Princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er således ikke blevet tilsidesat i forhold til de juridiske personer, hvis anerkendelsesplaner ikke var blevet accepteret, inden de anfægtede bestemmelser trådte i kraft.
- 68 Hvad angår de PS'er, hvis anerkendelsesplaner blev accepteret, inden de anfægtede bestemmelser trådte i kraft, skal det herefter bemærkes, dels at PS'erne som forudseende og påpasselige erhvervsdrivende kunne påregne, at gennemførelsesforordning nr. 543/2011 ville blive ændret, dels at Kommissionen havde sikret beskyttelsen af den berettigede forventning tilstrækkeligt ved overgangsbestemmelserne fastsat i artikel 2 i gennemførelsesforordning nr. 302/2012, uden at det var nødvendigt at fastsætte en længere frist fra vedtagelsen af de anfægtede bestemmelser til deres ikrafttrædelse. Dette gav desuden mulighed for en passende beskyttelse af såvel PS'ernes interesser som Unionens økonomiske interesser.
- 69 Kommissionen tog således hensyn til beskyttelsen af en eventuel berettiget forventning hos PS'er, hvis anerkendelsesplaner var accepteret, men som ikke havde forpligtet sig juridisk eller økonomisk, inden de anfægtede bestemmelser trådte i kraft, idet Kommissionen fastsatte bestemmelser i den henseende i artikel 1, nr. 3), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 (svarende til artikel 38, stk. 5, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som ændret). I denne artikel bestemmes, at PS'er kan ændre eller trække deres anerkendelsesplan tilbage, når de har fået oplysninger om de tildelingskoefficienter, der er omhandlet i artikel 47, stk. 4, andet afsnit, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som ændret. Endvidere blev der i overgangsbestemmelserne i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 ligeledes taget hensyn til situationen for de PS'er, hvis anerkendelsesplaner var blevet accepteret, men som ikke havde forpligtet sig juridisk eller økonomisk inden den 5. april 2012. Det skal i den forbindelse bemærkes, at de PS'er, der befinder sig i en sådan situation, er begunstiget af en fuldstændig støtte til oprettelsen og det administrative arbejde som omhandlet i artikel 2, stk. 3, litra c), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012. Endvidere bestemmer artikel 2, stk. 3, litra d), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012, at hvis anerkendelsesplanen trækkes tilbage, refunderer EU udgifter, der er afholdt af PS efter den første accept af planen til oprettelse og administration af sammenslutningen, op til et beløb på højst 3% af den støtte, som PS ville have haft ret til at modtage i henhold til artikel 103a, stk. 1, litra a), i forordningen om fusionsmarkedsordningen, hvis dens anerkendelsesplan var blevet gennemført.
- 70 Hvad angår PS'er, hvis anerkendelsesplaner var accepteret, og som havde forpligtet sig juridisk eller økonomisk i henhold til disse planer, inden de anfægtede bestemmelser trådte i kraft, skal det endvidere fastslås, at Kommissionen ved vedtagelsen af gennemførelsesforordning nr. 302/2012 ikke tilsidesatte disses berettigede forventninger, eftersom de i henhold til artikel 2, stk. 1, og artikel 2, stk. 2, litra a), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 har mulighed for at gennemføre de investeringer, der er fastsat i deres anerkendelsesplaner, på grundlag af de tidligere finansieringsregler. Endvidere udgør loftet på 5% for forøgelsen af udgifterne under gennemførelsen af en anerkendelsesplan ikke en tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af disse PS'ers berettigede

forventning, eftersom forøgelsen af udgifterne under gennemførelsen af en anerkendelsesplan ikke kan anses for et præcist løfte, som Kommissionen har givet dem. Det fremgår nemlig af affattelsen af artikel 39, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, at PS'erne kunne anmode om en sådan ændring på de af medlemsstaterne fastlagte betingelser. Der er således blot tale om en mulighed for at ændre anerkendelsesplanerne under deres gennemførelse og ikke et præcist løfte, som Kommissionen har givet dem.

- 71 Henset til disse bemærkninger skal det første anbringende forkastes i sin helhed som ugrundet.

Det andet anbringende om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

- 72 Republikken Polen har gjort gældende, at Kommissionen ikke har foretaget en undersøgelse af, om den ved vedtagelsen af de anfægtede bestemmelser tilsidesatte proportionalitetsprincippet. Denne manglende undersøgelse udgør i sig selv en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.
- 73 Republikken Polen har ikke bestridt, at domstolsprøvelsen af EU-institutionernes retsakter på området for den fælles landbrugspolitik er begrænset. Denne begrænsning vedrører først og fremmest de retsakter, der indebærer svære politiske valg, hvor Kommissionen skal finde en balance mellem den fælles landbrugspolitik forskellige formål, der ofte kan være indbyrdes selvmodsigende. Denne begrænsning af domstolsprøvelsen vedrører imidlertid ikke de akter fra Kommissionen, der ikke indebærer politiske valg, hvori den blot fastsætter gennemførelsen af en praksis og forvaltningen af en plan eller politik. Følgelig kan akter, som skader de grundlæggende principper i EU-retten alvorligt, herunder proportionalitetsprincippet, ikke undtages domstolsprøvelsen.
- 74 Republikken Polen har anført, at en af de mest betydningsfulde begrænsninger er indførelsen af loftet på 10 mio. EUR årligt for PS'er i hele Unionen, som er fastsat i artikel 1, nr. 6), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 (svarende til artikel 47, stk. 4, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som ændret). Republikken Polen har gjort gældende, at en så begrænset investeringsstøtte alene vil have symbolsk værdi i forhold til producenternes behov og engagement i ordningen i frugt og grøntsagssektoren.
- 75 Denne begrænsning af EU-tilskuddet fjerner et instrument, der skal tilskynde producenterne til at samarbejde med henblik på at oprette PS'er, når der tages hensyn til situationen på frugt- og grøntsagsmarkedet i Polen og på andre af de nye medlemsstaters territorium.
- 76 Republikken Polen har endvidere gjort gældende, at indførelsen i artikel 1, nr. 6), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 af et loft for investeringsstøtte, på henholdsvis 70%, 50% og 20% af den pågældende PS'ers produktionsværdi for anerkendelsesplanens gennemførelses tredje, fjerde og femte år, skaber en afskrækkende virkning for frugt- og grøntsagsproducenterne.
- 77 Hvad angår de bestemmelser, hvori det foreskrives, at visse typer investering udelukkes fra støtte [artikel 1, nr. 2) og 12), i og bilag I til gennemførelsesforordning nr. 302/2012], er det ligeledes Republikken Polens opfattelse, at disse bestemmelser tilsidesætter proportionalitetsprincippet, idet de ikke bidrager til formålene med økonomisk sikkerhed og retssikkerhed. Republikken Polen har ikke bestridt, at Kommissionen har kompetence til at udarbejde en liste over udelukkelse af investeringer, men den har gjort gældende, at Kommissionen skal foretage en forudgående undersøgelse af, om disse udelukkelse er »i overensstemmelse« med proportionalitetsprincippet. Dette gælder så meget desto mere, som spørgsmålet om økonomisk tilskud til investeringerne henhørte under medlemsstaternes kompetence. De i dette bilag fastsatte udelukkelse gav ikke mulighed for at tage hensyn til de konkrete individuelle tilfælde for de PS'er, som i deres anerkendelsesplaner havde planlagt at foretage sådanne investeringer.

- 78 Republikken Polen har på den baggrund anført, at de tab, som PS'erne lider som følge af de anfægtede bestemmelsers ikrafttrædelse, klart overstiger »den fortjeneste, der kan forventes at udledes, bl.a. af budgetbesparelser«.
- 79 Kommissionen har bestridt Republikken Polens argumenter.
- 80 Ifølge fast retspraksis indeholder proportionalitetsprincippet, som hører til EU-rettens almindelige grundsætninger, et krav om, at de foranstaltninger, som iværksættes ved en EU-retsakt, skal være egnede til at nå det tilsigtede mål og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (dom af 6.12.2005, ABNA m.fl., C-453/03, C-11/04, C-12/04 og C-194/04, Sml., EU:C:2005:741, præmis 68, af 7.7.2009, S.P.C.M. m.fl., C-558/07, Sml., EU:C:2009:430, præmis 41, og af 8.6.2010, Vodafone m.fl., C-58/08, Sml., EU:C:2010:321, præmis 51).
- 81 Rådet kan på området for den fælles landbrugspolitik overlade en vid skønsbeføjelse til Kommissionen, idet denne er den eneste, der konstant og nøje kan følge udviklingen på landbrugsmarkederne og handle med den fornødne hurtighed. Grænserne for denne kompetence må hovedsageligt bedømmes på grundlag af de vigtigste generelle mål bag markedsordningen (jf. dom af 27.11.1997, Somalfruit og Camar, C-369/95, Sml., EU:C:1997:562, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).
- 82 Det er ligeledes fast retspraksis, at EU-lovgiver på den fælles landbrugspolitik område har vide skønsmæssige beføjelser i overensstemmelse med det politiske ansvar, som EU-lovgiver er tillagt ved artikel 40 TEUF og 43 TEUF, og at kun såfremt en foranstaltning på dette område er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til det mål, som vedkommende institution forfølger, vil en sådan foranstaltning kunne kendes ulovlig (jf. dom af 12.7.2012, Association Kokopelli, C-59/11, Sml., EU:C:2012:447, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 83 I betragtning af denne retspraksis forkastes Republikken Polens argument om, at Retten ikke skal foretage en prøvelse begrænset til de anfægtede bestemmelsers proportionalitet. Kommissionen skulle ved vedtagelsen af de anfægtede bestemmelser nemlig finde en balance mellem formålet med forordningen om fusionsmarkedsordningen, dvs. proceduren for organisation af frugt- og grøntsagsproducenterne, og EU's budget. Disse foranstaltninger er ikke kun gennemførelsesforanstaltninger til en plan eller politik, som Republikken Polen har anført.
- 84 Det skal således undersøges, om de anfægtede bestemmelser er åbenbart uegnede i forhold til de forfulgte formål.
- 85 De anfægtede bestemmelsers formål er ifølge Kommissionen bl.a. budgetreglerne, nemlig behovet for umiddelbart at kontrollere EU's udgifter og optimere dem med henblik på at opnå de tilsigtede formål.
- 86 Som Kommissionen, uden at Republikken Polen har bestridt det, har anført, blev de af Kommissionen oprindeligt forudsete udgifter reelt overskredet i vidt omfang. I 2007 havde Kommissionen således forudset, at EU's udgifter til PS'er i EU for 2008-2013 ville udgøre 30 mio. EUR i 2008, 40 mio. EUR i 2009, 40 mio. EUR i 2010, 40 mio. EUR i 2011, 40 mio. EUR i 2012 og 30 mio. EUR i 2013. Det fremgår imidlertid af sagsakterne, at EU's samlede udgifter hertil i 2009-2011 blev oversteget med ca. 82 mio. EUR i 2009 (heraf ca. 40,9 mio. EUR til fordel for PS'er i Polen) og ca. 195 mio. EUR i 2011 (heraf ca. 174 mio. EUR til fordel for PS'er i Polen).
- 87 Det er endvidere ubestridt, at PS'ernes tilskyndelse til at anmode om anerkendelse som PO'er er nedsat i betragtning af PS'ernes gunstige finansieringsbetingelser.
- 88 For at afhjælpe denne situation fastsatte Kommissionen ved de anfægtede bestemmelser et loft for EU-tilskuddet til PS'er og udelukkede tilskud til visse investeringer, som er nævnt i bilag I til gennemførelsesforordning nr. 302/2012 (det nye bilag Va til gennemførelsesforordning nr. 543/2011,

som ændret), der svarer til de udelukkelser, der allerede gælder for PO'er, som fremgår af listen over ikke-støtteberettigede handlinger og udgifter i medfør af de operationelle programmer omhandlet af artikel 60, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 543/2011.

- 89 Endvidere har Kommissionen ved artikel 1, nr. 3), litra b), i gennemførelsesforordning nr. 302/2012 indført regler, som giver mulighed for en mere præcis kontrol med varigheden af gennemførelsen af anerkendelsesplanerne og afvisningen af planer, som fremsættes af enheder, som allerede opfylder de gældende anerkendelseskriterier for PO'er.
- 90 Det er ganske vist ikke udelukket, at nedsættelsen af EU-tilskuddet kan påvirke PS'ernes tilskyndelse til at organisere sig. Der vil imidlertid fortsat være støtte til PS'erne, men den er reguleret af de nye regler. Denne støtte til PS'er er nemlig fortsat anderledes end en støtte til oprettelse af PO'er. Accepten af en anerkendelsesplan giver stadig PS'erne mulighed for at modtage EU-tilskud, selv om de ikke opfylder betingelserne for at få PO-status. Proceduren for organisation af PS'erne stoppes således ikke, som Republikken Polen har gjort gældende.
- 91 Hvad angår den rytme, hvormed de anfægtede bestemmelser er trådt i kraft, er Kommissionen åbenbart ikke gået ud over, hvad der er nødvendigt for at nå de tilsigtede mål. Kommissionen tilsigtede nemlig en umiddelbar kontrol med EU-udgifterne under hensyntagen til situationen for de PS'er, hvis anerkendelsesplaner var blevet accepteret. Hvad angår de juridiske personer, hvis anerkendelsesplaner ikke var blevet godkendt, inden de anfægtede bestemmelser trådte i kraft, skal det som anført ovenfor i præmis 59-66 bemærkes, at der ikke fandtes en berettiget forventning hvad angår disse, og at EU-institutionerne ikke havde givet et sådant præcist løfte i forhold til dem. Der var således ikke grundlag for at fastsætte en længere frist mellem vedtagelsen af de anfægtede bestemmelser og deres ikrafttrædelse eller overgangsbestemmelser. Som det allerede er fastslået, var Kommissionen endvidere forpligtet til at handle hurtigt, eftersom antallet af accepter af anerkendelsesplaner steg betydeligt i de sidste to måneder af 2011.
- 92 I betragtning af det ovenstående findes det, at de anfægtede bestemmelser ikke er åbenbart uegnede til at nå de tilsigtede mål.
- 93 Derfor skal det andet anbringende om en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet forkastes som ugrundet.

Det fjerde anbringende om en tilsidesættelse af solidaritetsprincippet og princippet om loyalt samarbejde

- 94 Ifølge Republikken Polen er princippet om loyalt samarbejde tilsidesat, eftersom Kommissionen ikke har overholdt sin erklæring i dokumentet af 15. juni 2007 med overskriften »Formandskabets forlig, efter aftale med Kommissionen« (herefter »2007-forliget«). Med denne erklæring forpligtede Kommissionen sig klart til at opretholde det indtil da gældende finansieringsniveau. De anfægtede bestemmelser medførte en alvorlig nedsættelse af niveauet og tilsidesatte dette forlig, som var indgået ved arbejdet med ovennævnte reform.
- 95 Ifølge Republikken Polen er princippet om loyalt samarbejde som led i forholdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne ligeledes blevet tilsidesat som følge af den arbejdsmetode, under hvilken de anfægtede bestemmelser er blevet udarbejdet. I betragtning af den korte frist fra den første fremlæggelse af hovedændringen, som består i indførelsen af et loft for EU-tilskuddet fastsat til 10 mio. EUR, til vedtagelsen af gennemførelsesforordning nr. 302/2012, har Kommissionen handlet overraskende, hvorved den har præsenteret medlemsstaterne for et »definitivt faktum« uden at høre dem.

- 96 Republikken Polen har endvidere gjort gældende, at de anfægtede bestemmelser tilsidesætter solidaritetsprincippet, eftersom Kommissionen foretog budgetbesparelser, som påvirkede de enheder, hvor organisationsniveauet i frugt- og grøntsagssektoren var svagest. De frugt- og grøntsagsproducenter, som forsøgte at organisere sig, mærkede således i videst omfang følgerne af de pågældende ændringer. Begrænsningen af finansieringen vedrørte derimod ikke dem, som allerede handlede inden for en PO, dvs. producenterne i de regioner, hvor organisationsniveauet i frugt- og grøntsagssektoren var højt. De anfægtede bestemmelser øger således forskellene mellem medlemsstaterne hvad angår udviklingen af frugt- og grøntsagsmarkederne i stedet for at bidrage til en udligning heraf.
- 97 Kommissionen har bestridt Republikken Polens argumenter.
- 98 Det bestemmes i artikel 4, stk. 3, TEUF:
- »I medfør af princippet om loyalt samarbejde respekterer Unionen og medlemsstaterne hinanden og bistår hinanden ved gennemførelsen af de opgaver, der følger af traktaterne.«
- 99 Det skal indledningsvis fastslås, at artikel 4, 103h og 127 i forordningen om fusionsmarkedsordningen giver Kommissionen gennemførelsesbeføjelser, og forordningens artikel 195, stk. 1 og 2, bestemmer, at Kommissionen bistås af forvaltningskomitéen. Artikel 13, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelse (EUT L 55, s. 13), bestemmer, at undersøgelsesproceduren i artikel 5 i denne forordning finder anvendelse ved Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelserne. Forvaltningskomitéens arbejde er reguleret af dens forretningsorden.
- 100 Procedurene fastsat i forordning nr. 182/2011 og i forvaltningskomitéens forretningsorden underkaster Kommissionens vedtagelse af gennemførelsesakter medlemsstaternes kontrol og giver disse mulighed for at udtale sig om Kommissionens lovforslag. Det skal derfor undersøges, om Kommissionen ved vedtagelsen af gennemførelsesforordning nr. 302/2012 overholdt reglerne om vedtagelsesprocedurerne for denne forordning, og om Kommissionen som led i denne procedure overholdt princippet om loyalt samarbejde.
- 101 Det bemærkes, at Kommissionen først fremsatte et ændringsforslag til reglerne om EU-tilskud. Herefter forelagde Kommissionen den 19. oktober 2011 dette ændringsforslag til gennemførelsesforordning nr. 543/2011 til afstemning i forvaltningskomitéen. Forvaltningskomitéen afgav ikke udtalelse ved denne lejlighed. Herefter forelagde Kommissionen et nyt ændringsforslag for medlemsstaterne den 27. marts 2012, som blev forelagt forvaltningskomitéen til afstemning den 3. april 2012. Forvaltningskomitéen afgav fortsat ikke udtalelse.
- 102 Eftersom forvaltningskomitéen ikke afgav udtalelse ved sin afstemning den 3. april 2012, vedtog Kommissionen gennemførelsesforordning nr. 302/2012 den 4. april 2012.
- 103 I betragtning af det ovenstående skal det fastslås, at Kommissionen vedtog gennemførelsesforordning nr. 302/2012 i overensstemmelse med de gældende processuelle regler, og at der ikke er indikationer om, at Kommissionen tilsidesatte princippet om loyalt samarbejde under proceduren for vedtagelsen af nævnte forordning. Republikken Polen har endvidere ikke bestridt den omstændighed, at gennemførelsesforordning nr. 302/2012 blev vedtaget i overensstemmelse med de processuelle regler.
- 104 Hvad angår det angiveligt uventede loft for EU-tilskuddet på 10 mio. EUR er det korrekt, at loftet blev fremlagt den 27. marts 2012, dvs. kort tid inden forvaltningskomitéens afstemning den 3. april 2012 om gennemførelsesforordning nr. 302/2012. Ændringsforslaget til reglerne om EU-tilskuddet havde imidlertid siden september 2011 været genstand for høring og drøftelse med de polske myndigheder og de øvrige medlemsstater, og vedtagelsen af ændringsforslaget var blevet udsat efter

forvaltningskomitéens afstemning den 19. oktober 2011. Det er således ingen overraskelse, at Kommissionen besluttede at vedtage det andet ændringsforslag efter afstemningen om dette forslag den 3. april 2012, idet den endvidere ved forvaltningskomitéens møde den 29. marts 2012 havde understreget, at det var vigtigt at vedtage dette forslag hurtigt. Endvidere bestemmes i artikel 5, stk. 4, i forordning nr. 182/2011, at Kommissionen kan vedtage udkastet til gennemførelsesretsakt, hvis forvaltningskomitéen ikke afgiver udtalelse. Denne vedtagelse er ikke pålagt nogen afventningsfrist. Det følger endvidere af ændringsforslagene, at Kommissionen forventede, at ændringerne foreslået til gennemførelsesforordning nr. 543/2011 trådte i kraft hurtigt efter deres vedtagelse. I det første ændringsforslag var ikrafttrædelsen fastsat til den syvende dag efter dettes offentliggørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, og i det andet ændringsforslag var disse ændrings ikrafttrædelse fastsat til dagen for deres offentliggørelse i EU-tidende. Eftersom Republikken Polen havde kendskab til disse regler og deltog i forvaltningskomitéens arbejde, kan den således ikke med føje gøre gældende, at Kommissionen handlede overraskende, hvorved den præsenterede medlemsstaterne for et »definitivt faktum« uden at høre dem.

105 Det følger heraf, at Kommissionen har overholdt princippet om loyalt samarbejde ved vedtagelsen af gennemførelsesforordning nr. 302/2012.

106 Det skal endvidere fastslås, at erklæringen i 2007-forligets punkt 29 vedrører overholdelsen af de finansieringssatser, der er fastsat i artikel 8 i Kommissionens forordning (EF) nr. 1943/2003 af 3. november 2003 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 2200/96 for så vidt angår støtte til foreløbigt anerkendte producentsammenslutninger (EUT L 286, s. 5-9), og at gennemførelsesforordning nr. 302/2012 ikke ændrer disse satser. Disse satser bevares nemlig i artikel 47 i gennemførelsesforordning nr. 543/2011, som ændret.

107 Hvad angår solidaritetsprincippet er det korrekt, at de anfægtede bestemmelser rammer de ikke-organiserede frugt- og grøntsagsproducenter. Det skal imidlertid fastslås, at denne begrænsning af EU-tilskuddet ikke er til hinder for frugt- og grøntsagsmarkedernes organisation i overensstemmelse med den politiske retning og formålet med forordningen om fusionsmarkedsordningen. De anfægtede bestemmelser ændrer nemlig ikke reglerne for finansiering af PO'er og tilsigter, som det er bemærket ovenfor i præmis 90, at stimulere, at der oprettes PS'er på trods af begrænsningen i støtte til disse.

108 Herefter bør fjerde anbringende forkastes som ugrundet, og Kommissionen bør følgelig frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

109 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Republikken Polen har tabt sagen og pålægges derfor at betale sagens omkostninger i overensstemmelse med Kommissionens påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Ottende Afdeling):

- 1) Europa-Kommissionen frifindes.**
- 2) Republikken Polen bærer sine egne omkostninger og betaler Kommissionens omkostninger.**

Gratsias

Kancheva

Wetter

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. april 2015.

Underskrifter