



## Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT  
H. SAUGMANDSGAARD ØE  
fremsat den 20. april 2016<sup>1</sup>

**Sag C-111/15**

**Občina Gorje  
mod  
Republik Slovenija**

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Upravno sodišče (forvaltningsdomstol, Slovenien))

»Præjudiciel forelæggelse — fælles landbrugspolitik — finansiering fra ELFUL — støtte til udvikling af landdistrikterne — forordning (EF) nr. 1698/2005 — artikel 71, stk. 3 — tidsmæssig betingelse for udgifters støtteberettigelse — forordning (EU) nr. 65/2011 — artikel 30, stk. 1 — afslag på en betalingsanmodning i sin helhed i tilfælde, hvor anmodningen omfatter både støtteberettigede og ikke-støtteberettigede udgifter«

### I – Indledning

1. Den Europæiske Unions politik for udvikling af landdistrikterne bygger på et princip om medfinansiering, hvor EU yder omkring to tredjedele af de samlede midler og medlemsstaterne en tredjedel. EU og medlemsstaterne tildeler store beløb med henblik på at fremme udviklingen af landdistrikterne. I løbet af programmeringsperioden for 2007-2013 afsatte EU og medlemsstaterne således mere end 150 mia. EUR til politikken for udvikling af landdistrikterne, heraf omkring halvdelen til investeringsforanstaltninger<sup>2</sup>.

2. I denne forbindelse spiller bekæmpelsen af svig en stadig vigtigere rolle, henset til den høje fejlfrekvens<sup>3</sup>. Domstolen har med henvisning til artikel 325 TEUF fastslået, at medlemsstaterne skal træffe de samme foranstaltninger til bekæmpelse af svig, der skader Unionens finansielle interesser, som til bekæmpelse af svig, der skader deres egne finansielle interesser<sup>4</sup>.

3. Denne anmodning om præjudiciel afgørelse, som er indgivet af Upravno sodišče (forvaltningsdomstol, Slovenien), indskriver sig i denne sammenhæng, for så vidt som den rejser spørgsmål vedrørende medlemsstaternes kompetence med henblik på kontrol med støtten til EU's politik for udvikling af landdistrikter.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 23/2014: »Fejl i udgifterne til udvikling af landdistrikterne: Hvad er årsagerne, og hvordan håndteres disse fejl?«, punkt 1.

3 — Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 23/2014: »Fejl i udgifterne til udvikling af landdistrikterne: Hvad er årsagerne, og hvordan håndteres disse fejl?«, punkt 12. For så vidt angår programmeringsperioden for 2007-2013 blev den gennemsnitlige fejlforekomst for udgifter til udvikling af landdistrikter anslået til at være på 8,2%.

4 — Jf. dom af 28.10.2010, SGS Belgium m.fl. (C-367/09, EU:C:2010:648, præmis 40).

4. Den forelæggende ret har nærmere bestemt anmodet Domstolen om at oplyse, om artikel 71, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 af 20. september 2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL)<sup>5</sup> er til hinder for en national bestemmelse, som underlægger investeringsudgifters mulighed for at komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL en betingelse om, at udgifterne er blevet afholdt, efter at støtteansøgningen er blevet godkendt. Den forelæggende ret ønsker endvidere oplyst, om denne forordning og artikel 30 i Kommissionens forordning (EU) nr. 65/2011 af 27. januar 2011 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 1698/2005 for så vidt angår kontrol og krydsoverensstemmelse i forbindelse med støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne<sup>6</sup> er til hinder for en national bestemmelse, som foreskriver afslag på en betalingsanmodning i sin helhed i tilfælde, hvor anmodningen omfatter både støtteberettigede og ikke-støtteberettigede udgifter.

5. Det første præjudicielle spørgsmål vedrører således den skøns margin, som medlemsstaterne er indrømmet med hensyn til fastsættelse af betingelserne for udgifters støtteberettigelse i forhold til støtte, der er medfinansieret af ELFUL, mens det andet præjudicielle spørgsmål angår medlemsstaternes ret til at pålægge sanktioner ved manglende opfyldelse af betingelserne for støtteberettigelse.

6. De præjudicielle spørgsmål er blevet rejst i forbindelse med en forvaltningssag mellem Občina Gorje (Gorje kommune) og Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (det slovenske kontor for landbrugsmarkeder og udvikling af landdistrikter, herefter »kontoret«) vedrørende kontorets afslag på Gorje kommunes anmodning om betaling af støtte inden for rammerne af Sloveniens program for udvikling af landdistrikter for perioden 2007-2013.

## II – Retsforskrifter

### A – EU-retten

1. Forordning nr. 1698/2005

7. Gennemførelsen af EU's politik for udvikling af landdistrikterne bygger på et princip om delt forvaltning mellem EU og medlemsstaterne, hvor EU-retten fastsætter den generelle retlige ramme som de nationale lovgivninger skal udfylde. I denne forbindelse fastsætter forordning nr. 1698/2005 de generelle regler for fællesskabsstøtte til udvikling af landdistrikter, der finansieres af ELFUL<sup>7</sup>.

8. I henhold til afsnit III i forordning nr. 1698/2005 med overskriften »Programmering«, vedtager hver medlemsstat et nationalt program, som skal godkendes af Europa-Kommissionen, og som gennemfører en strategi for udvikling af landdistrikterne ved hjælp af fire akser, som er defineret i forordningens afsnit IV med overskriften »Støtte til landdistriktudvikling«. Akse 3 med overskriften »Livskvaliteten i landdistrikterne og diversificering af økonomien«, omfatter bl.a. »fornyelse og udvikling af landsbyer«, jf. forordningens artikel 52, litra b), nr. ii).

5 — EUT L 277, s. 1.

6 — EUT L 25, s. 8.

7 — Jf. for så vidt angår forordning nr. 1698/2005 J.H. Danielsen, *EU Agricultural Law*, Kluwer Law International, Alphen-sur-le-Rhin, 2013, s. 123-133.

9. Afsnit V i forordning nr. 1698/2005 med overskriften »ELFUL's bidrag«, indeholder regler om finansiering af politikken for udvikling af landdistrikter, herunder artikel 71 med overskriften »Støtteberettigede udgifter«. Artikel 71, stk. 1 og 2 og stk. 3, første afsnit, bestemmer:

»1. Medmindre andet fremgår af artikel 39, stk. 1, i [Rådets] forordning (EF) nr. 1290/2005 [af 21. juni 2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EUT L 209, s. 1)], kommer udgifter i betragtning til et bidrag fra ELFUL, hvis den relevante støtte rent faktisk udbetales af betalingsorganet mellem 1. januar 2007 og 31. december 2015. Medfinansierede operationer bør ikke afsluttes inden startdatoen for støtteberettigelse.

Nye udgifter, der opstår, når et program ændres i henhold til artikel 19, er støtteberettigede fra datoen for Kommissionens modtagelse af anmodningen om ændring af programmet.

2. Udgifter kan kun komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL, hvis de er påløbet i forbindelse med operationer, som der er truffet beslutning om af det pågældende programs forvaltningsmyndighed eller under dennes ansvar, og i henhold til de af den kompetente myndighed fastsatte udvælgelseskriterier.

3. Reglerne for udgifters støtteberettigelse fastsættes på nationalt plan med forbehold for de særlige betingelser, der i denne forordning er fastsat for visse foranstaltninger for landdistriktudvikling.«

10. Afsnit VI i forordning nr. 1698/2005 vedrører bl.a. forvaltningen af og kontrollen med politikken for udvikling af landdistrikter. Artikel 74, stk. 4, med overskriften »Medlemsstaternes ansvar«, bestemmer:

»Medlemsstaterne foretager kontrol i henhold til gennemførelsesbestemmelser, der fastsættes efter proceduren i artikel 90, stk. 2, bl.a. vedrørende kontrollens art og intensitet, som skal afpasses efter arten af de forskellige foranstaltninger for landdistriktudvikling.«

11. Forordning nr. 1698/2005 er blevet ophævet og erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1305/2013 af 17. december 2013 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) og om ophævelse af forordning nr. 1698/2005<sup>8</sup>.

2. Forordning nr. 65/2011

12. I overensstemmelse med artikel 74, stk. 4, i forordning nr. 1698/2005 vedtog Kommissionen forordning nr. 65/2011.

13. Forordningens artikel 2, litra a) og b), fastsætter en sondring mellem en »støtteansøgning«, der defineres som »en ansøgning om støtte eller om at blive omfattet af en ordning under forordning (EF) nr. 1698/2005«, og en »betalingsanmodning«, der defineres som »en anmodning fra en støtteberettiget om udbetaling af støtte fra nationale myndigheder«.

14. Forordningens artikel 4 omhandler de generelle kontrolprincipper. Stk. 9 i denne artikel bestemmer:

»Nedsættelser eller udelukkelse under denne forordning er ikke til hinder for anvendelse af yderligere sanktioner i henhold til andre EU-bestemmelser eller national lovgivning.«

8 — EUT 2013, L 347, s. 487. Jf. hvad angår forholdet mellem forordning nr. 1698/2005 og forordning nr. 1305/2013 M. Monteduro, m.fl. (ed.), *Law and Agroecology – A Transdisciplinary Dialogue*, Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, 2015, s. 151-159.

15. Den administrative kontrol med ydelse af tilskud i henhold til akse 3 i forordning nr. 1698/2005 foretages i to faser, nemlig først i henhold til artikel 24, stk. 2, i forordning nr. 65/2011 med hensyn til støtteansøgninger, og dernæst i henhold til forordningens artikel 24, stk. 3, med hensyn til betalingsanmodninger<sup>9</sup>. Endvidere fastsætter artikel 25-27 i forordning nr. 65/2011 reglerne for kontrol på stedet.

16. For så vidt angår udbetaling af støtte til den støtteberettigede bestemmer artikel 30 i forordning nr. 65/2011 med overskriften »Nedsættelser og udelukkelse« følgende:

»1. Betalingerne beregnes på grundlag af, hvad der er fundet støtteberettiget under den administrative kontrol. Medlemsstaten gennemgår den indsendte betalingsanmodning fra støttemodtageren og fastsætter, hvilke beløb der er støtteberettigede. Den fastsætter:

- a) det beløb, der skal betales til støttemodtageren, udelukkende på grundlag af betalingsanmodningen
- b) det beløb, der skal betales til støttemodtageren, efter at det er undersøgt, om betalingsanmodningen er støtteberettiget.

Hvis det beløb, der er fastsat i henhold til litra a), overstiger det beløb, der er fastsat i henhold til litra b), med mere end 3%, nedsættes det beløb, der er fastsat i henhold til litra b). Nedsættelsen er lig med forskellen mellem de to beløb.

Der foretages dog ingen nedsættelse, hvis støttemodtagerne kan begrunde, at de ikke selv er skyld i, at det beløb, som ikke er støtteberettiget, er anført.

2. Konstateres det, at en støttemodtager forsætligt har indsendt en urigtig anmeldelse, udelukkes den pågældende operation fra at modtage støtte fra ELFUL, og beløb, der allerede er udbetalt til operationen, tilbagebetales. Endvidere udelukkes støttemodtageren fra at modtage støtte i forbindelse med den samme foranstaltning for det kalenderår, hvor der er konstateret uregelmæssigheder, og det efterfølgende kalenderår.

3. De nedsættelser og udelukkelse, der er omhandlet i stk. 1 og 2, anvendes med de fornødne ændringer på ikke-støtteberettigede udgifter, der er identificeret ved kontrol efter artikel 25 og 29.«

17. Således som det fremgår af artikel 34, stk. 1, erstattede forordning nr. 65/2011 Kommissionens forordning (EF) nr. 1975/2006 af 7. december 2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 for så vidt angår kontrol og krydsoverensstemmelse i forbindelse med støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne<sup>10</sup> med virkning fra den 1. januar 2011. I henhold til bestemmelsens andet afsnit finder sidstnævnte forordning dog fortsat anvendelse på betalingsanmodninger, der er indsendt før den 1. januar 2011. I den foreliggende sag er det uomtvistet, at støtteansøgningen og betalingsanmodningen blev indsendt henholdsvis den 19. august 2010 og den 1. juni 2011. Det følger heraf, at det er bestemmelserne i forordning nr. 65/2011, der skal finde anvendelse på den foreliggende sag.

9 — Artikel 24 i forordning nr. 65/2011 indgår nærmere bestemt i afsnit II med overskriften »Støtte til udvikling af landdistrikter under akse 1 og 3 og til visse foranstaltninger under akse 2 og 4«.

10 — EUT L 368, s. 74.

## B – Slovensk ret

### 1. Lov om landbrug

18. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at den slovenske ordning for udvikling af landdistrikter er fastsat i Zakon o kmetijstvu (lov om landbrug, herefter »ZKme-1«).

19. For så vidt angår afgørelsen om tilskudsberettigelse bestemmer artikel 53, stk. 1, i KZme-1, at den kompetente myndighed træffer afgørelse om tilskudsberettigelse med hensyn til parter, hvis ansøgninger opfylder de betingelser, der er opstillet i de gældende bestemmelser og i udbudsbekendtgørelsen, og at midler skal tildeles med dette for øje.

20. I overensstemmelse med artikel 56, stk. 1, i ZKme-1 udbetales tilskuddene på anmodning af parterne.

21. Artikel 56, stk. 4, i KZme-1 bestemmer:

»Myndigheden giver ved afgørelse afslag på enhver ansøgning, som er i strid med de krav, der er fastsat i retsfor skrifterne, udbudsbekendtgørelsen eller afgørelsen om tilskudsberettigelse.«

### 2. PUL-bekendtgørelsen

22. På baggrund af ZKme-1 vedtog den slovenske regering bekendtgørelsen om foranstaltningerne under akse 1, 3 og 4 i Republikken Sloveniens program for udvikling af landdistrikter for perioden 2007-2013 (herefter »PUL-bekendtgørelsen«).

23. I henhold til PUL-bekendtgørelsens artikel 78, stk. 4, om foranstaltning nr. 322 »Fornyelse og udvikling af landsbyer« består støtten i investeringer i fornyelse og opførelse af bygninger med flere funktioner af almen interesse til brug for sammentræf mellem generationer, kulturelle og kunstneriske aktiviteter, sportsaktiviteter og andre af den lokale landsbybefolknings fritidsaktiviteter.

24. Ifølge forelæggelsesafgørelsen fastsætter PUL-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, at alene investeringsudgifter, som er påløbet mellem tidspunktet for vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse og investeringsprojektets afslutning, eller senest den 30. juni 2015, er støtteberettigede. Den omstændighed, at støttemodtageren, hvor det er relevant, påtager sig en forpligtelse vedrørende de tilskud, der er bevilget (indgåelse af enhver aftale, bestilling af materiale, udstyr, tjenesteydelser eller arbejder), udgør i henhold til denne artikel den første udgift.

## III – De faktiske omstændigheder i hovedsagen, de præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne ved Domstolen

25. Den 18. juni 2010 offentliggjorde kontoret i henhold til PUL-bekendtgørelsen et udbud under en foranstaltning i akse 3 i forordning nr. 1698/2005, foranstaltning nr. 322 (»fornyelse og udvikling af landsbyer«), som led i Sloveniens program for udvikling af landdistrikter for perioden 2007-2013.

26. I henhold til udbudsbekendtgørelsens kapitel IV/1, punkt 1, under overskriften »Betingelser for tilskudsberettigelse, som skal være opfyldt ved indgivelsen af ansøgningen i forbindelse med udbuddet« (herefter »udbudsbekendtgørelsens punkt 1«), må realiseringen af investeringen ikke påbegyndes inden vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse.

27. I henhold til PUL-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, bestemmer udbudsbekendtgørelsens kapitel VI, punkt 3, med overskriften »Støtteberettigede udgifter« (herefter »udbudsbekendtgørelsens punkt 3«), at investeringsudgifter, som er blevet afholdt i tidsrummet mellem vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse og investeringsprojektets afslutning, eller senest den 30. juni 2015, er støtteberettigede.

28. Det følger af udbudsbekendtgørelsens kapitel VI, punkt 4 (herefter »udbudsbekendtgørelsens punkt 4«), at eventuelle generalomkostninger eller udgifter, som er påløbet efter den 1. januar 2007 indtil indgivelsen af den sidste betalingsanmodning, og som vedrører forberedelsen af anmodningen, fremskaffelse af dokumentation for opførelsen og for indgivelsen af anmodninger om betaling af tilskud, ligeledes er støtteberettigede. Inden det tidspunkt, hvor udgifterne bliver støtteberettigede, kan ansøgeren ikke påbegynde arbejderne eller påtage sig nogen forpligtelse vedrørende eventuelle bevilgede tilskud.

29. Det følger af udbudsbekendtgørelsens kapitel VI, punkt 5 (herefter »udbudsbekendtgørelsens punkt 5«), at i henhold til PUL-bekendtgørelsens artikel 79 anses den omstændighed, at støttemodtageren efter omstændighederne påtager sig en forpligtelse vedrørende de bevilgede tilskud (indgåelse af enhver aftale, bestilling af materiale, udstyr, tjenesteydelser eller arbejder), for at være den første udgift. I henhold til samme punkt kan ansøgeren dog påbegynde proceduren for udvælgelse af en tilbudsgiver i overensstemmelse med lovgivningen om indgåelse af offentlige kontrakter uden dog at kunne indgå en aftale med den udvalgte tilbudsgiver før vedtagelsen af afgørelsen om støtteberettigelse.

30. Den 12. juli 2010<sup>11</sup> indgik Gorje kommune to aftaler med en tilbudsgiver om genopførelse af en bygning, som kommunen var medejer af. Ifølge den forelæggende ret er det uomtvistet, at de to aftaler blev indgået på den suspensive betingelse, at de kontraktlige forpligtelser indtrådte, når Gorje kommune opnåede kontorets endelige afgørelse om tilskudsberettigelse.

31. Den 19. august 2010 indgav Gorje kommune inden for rammerne af udbuddet om foranstaltning nr. 322 en støtteansøgning med henblik på etablering, genopførelse og ændring af benyttelsen af denne bygning (herefter »den medfinansierede operation«). Ansøgningen var begrænset til den del af bygningen, som Gorje kommune var medejer af.

32. Den 19. oktober 2010 vedtog kontoret afgørelsen om tilskudsberettigelse og bevilgede Gorje kommune et tilskud på 128 200,52 EUR. Gorje kommunes ansøgning blev godkendt som en procentdel af den samlede investering, der blev medfinansieret af medejeren Pošta Slovenije, dvs. Republikken Sloveniens postvæsen, og ikke på en sådan måde, at alene visse arbejder blev medfinansieret.

33. Den 1. juni 2011 indgav Gorje kommune en anmodning om betaling af et tilskud på 128 200,52 EUR og vedlagde anmodningen den nødvendige dokumentation.

34. Den 9. september 2011 foretog kontorets kontroltjeneste en kontrol på stedet, hvorunder tjenesten på baggrund af byggerirapporten og afhentning af affald konkluderede, at arbejderne på bygningen var påbegyndt den 16. august 2010. Tjenesten konstaterede bl.a., at nedrivningsarbejdet med hensyn til det tag, der var en fælles del af den ejendom, som var omfattet af betalingsanmodningen, var sket den 19. august 2010.

11 — I forelæggelsesafgørelsen fremgår datoen 13.7.2010 tillige som tidspunkt for aftaleindgåelsen.

35. Den 3. november 2011 afslog kontoret betalingsanmodningen med den begrundelse, at Gorje kommune ikke opfyldte alle de betingelser, som var fastsat i PUL-bekendtgørelsen og i udbudsbekendtgørelsen. Ifølge kontoret havde Gorje kommune nærmere bestemt overtrådt udbudsbekendtgørelsens punkt 3-5, idet kommunen havde påbegyndt arbejderne på bygningen den 16. august 2010, dvs. inden vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse af 19. oktober 2010. Kontoret henviste endvidere til de to aftaler, som Gorje kommune havde indgået den 12. juli 2010. Ifølge kontoret indebar alle de arbejder, som var påbegyndt i henhold til disse aftaler, således forpligtelser, som var uforenelige med udbudsbekendtgørelsens punkt 3-5.

36. Gorje kommune anlagde sag til prøvelse af kontorets afgørelse af 3. november 2011 ved den forelæggende ret, som ved dom af 13. februar 2013 gav Gorje kommune medhold i sagen, idet den fastslog, at de nationale bestemmelser var uforenelige med forordning nr. 1698/2005. Den forelæggende ret annullerede derfor kontorets afgørelse af 3. november 2011 og henviste sagen til kontoret til fornyet behandling.

37. Den 25. april 2013 gav kontoret på ny afslag på Gorje kommunes betalingsanmodning, i det væsentligste med den samme begrundelse, dvs. den omstændighed, at arbejderne på bygningen var påbegyndt inden vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse, og at indgåelsen af aftalerne med tilbudsgiveren den 12. juli 2010 indebar forpligtelser, som var uforenelige med PUL-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, og udbudsbekendtgørelsens punkt 3-5. Kontoret bemærkede endvidere i sin afgørelse af 25. april 2013, at den omhandlede ansøgning vedrørende investering var blevet godkendt som en procentdel af den samlede investering og ikke på en sådan måde, at alene visse arbejder blev medfinansieret.

38. Gorje kommune anlagde på ny sag ved den forelæggende ret og gjorde bl.a. gældende, at kontorets afgørelse var truffet i henhold til PUL-bekendtgørelsen og udbudsbekendtgørelsen, som ikke var i overensstemmelse med forordning nr. 1698/2005, for så vidt som de fastsatte strengere betingelser for støtteberettigelse end denne forordning.

39. Kontoret har for sin del bestridt anbringendet om, at de nationale bestemmelser ikke skulle være i overensstemmelse med forordning nr. 1698/2005, idet kontoret har gjort gældende, at de nationale bestemmelser alene fastsætter regler, som er mere præcise og ikke strengere end dem, som er fastsat i denne forordning med hensyn til udgifters berettigelse til at komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL.

40. Henset til disse omstændigheder har Upravno sodišče (forvaltningsdomstolen) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal forordning nr. 1698/2005 og særligt dens artikel 71, stk. 3, hvorefter reglerne for udgifters støtteberettigelse fastsættes på nationalt plan med forbehold for de særlige betingelser, der i denne forordning er fastsat for visse foranstaltninger for landdistriktudvikling, fortolkes således, at den er til hinder for den nationale bestemmelse, der er fastsat i artikel 79, stk. 4, i [PUL-bekendtgørelsen] og udbudsbekendtgørelsens kapitel VI, punkt 3, hvorefter alene udgifter, der er blevet afholdt efter datoen for vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse (indtil investeringens gennemførelse eller senest indtil den 30.6.2015) er støtteberettigede?
- 2) I tilfælde af, at det første spørgsmål besvares benægtende, skal forordning nr. 1698/2005 og særligt dens artikel 71, stk. 3, da fortolkes således, at den er til hinder for den nationale bestemmelse, der er fastsat i artikel 56, stk. 4, i [ZKme-1], hvorefter der gives afslag på enhver ansøgning i sin helhed, der ikke opfylder kravene i PUL-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, om støtteberettigede investeringsudgifter, der er blevet afholdt efter datoen for afgørelsens vedtagelse?»

41. Der er indgivet skriftlige indlæg af Gorje kommune, den slovenske og den polske regering samt af Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen. Gorje kommune, den slovenske regering og Kommissionen deltog i retsmødet, som fandt sted den 28. januar 2016.

#### IV – Retlig vurdering

A – *Om medlemsstaternes skønsmargin i henhold til artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005 (det første præjudicielle spørgsmål)*

42. Det første spørgsmål vedrører den skønsmargin, som medlemsstaterne er tillagt i henhold til artikel 71, stk. 3, i forordning nr. 1698/2005, når de fastsætter betingelserne for udgifters støtteberettigelse med henblik på tildeling af støtte, der finansieres af ELFUL.

43. Det fremgår af artikel 71, stk. 3, i forordning nr. 1698/2005, at »[r]eglerne for udgifters støtteberettigelse fastsættes på nationalt plan« med forbehold for de særlige betingelser, der er fastsat i forordningen<sup>12</sup>. I overensstemmelse med nærhedsprincippet og princippet om delt forvaltning<sup>13</sup>, som karakteriserer EU's politik for udvikling af landdistrikter, råder medlemsstaterne i henhold til denne bestemmelse over en vid skønsmargin<sup>14</sup>, som er baseret på en anerkendelse af, at hver medlemsstat nødvendigvis har forskellige behov og specifikke udfordringer for distriktsudvikling.

44. Ved at underlægge investeringsudgifters støtteberettigelse en betingelse om, at de er blevet afholdt efter godkendelsen af støtteansøgningen, begrænser den omhandlede slovenske bestemmelse, dvs. PUL-bekendtgørelsens artikel 79, og udbudsbekendtgørelsens punkt 3, således som Gorje kommune har gjort gældende, ELFUL's bidrag til »fremtidige operationer«, dvs. at ydelse af støtte med tilbagevirkende kraft udelukkes. Spørgsmålet er således, om en sådan tidsmæssig begrænsning falder inden for rammerne af den skønsmargin, som tilkommer enhver medlemsstat i henhold til artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005.

45. Selv om forordning nr. 1698/2005 ganske vist, således som den forelæggende ret og Gorje kommune har gjort gældende, ikke fastsætter en startdato for udgifters støtteberettigelse, udelukker den heller ikke, at medlemsstaterne kan fastsætte en sådan tidsmæssig begrænsning. Forordning nr. 1698/2005 omfatter således selv bestemmelser, der tager sigte på at afgrænse perioden for de støtteberettigede udgifter. I henhold til denne forordnings artikel 71, stk. 1, kommer udgifter således udelukkende i betragtning til et bidrag fra ELFUL, hvis den relevante støtte rent faktisk udbetales af betalingsorganet mellem den 1. januar 2007 og den 31. december 2015. Bestemmelsen fastsætter endvidere, at »[m]edfinansierede operationer [ikke] bør [...] afsluttes inden startdatoen for støtteberettigelse«.

46. Der er ikke grundlag for at antage, at artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005 udtømmende opregner de tidsmæssige betingelser, som kan fastsættes med hensyn til muligheden for udgifters berettigelse til at komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL.

12 — Jf. ligeledes 61. betragtning til forordningen.

13 — Jf. punkt 7 i dette forslag til afgørelse.

14 — Jf. i denne retning dom af 15.5.2014, Szatmári Malom (C-135/13, EU:C:2014:327, præmis 60). Jf. ligeledes Kommissionens forslag, der lå til grund for vedtagelsen af forordning nr. 1698/2005 (forslag af 14.7.2004 til Rådets forordning om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) (KOM(2004) 0490 endelig)), punkt 13 i begrundelsen, hvor Kommissionen fremhæver målet om, at »medlemsstaterne i kraft af mindre detaljerede regler og betingelser for støtteberettigelse og forenklede ordninger for økonomisk forvaltning og kontrol får større frihed til at vælge, hvordan de vil gennemføre deres programmer«.



47. Det kan efter min opfattelse desuden ikke på nogen måde udledes af samme forordnings artikel 71, stk. 1, at udførelsen af den medfinansierede operation kan påbegyndes før startdatoen for støtteberettigelse – således som Gorge kommune har anført – og at medlemsstaterne følgelig ikke skulle kunne gøre udgifternes støtteberettigelse afhængig af, om de er blevet afholdt efter godkendelsen af støtteansøgningen. Derimod er det min opfattelse, at begrebet »startdatoen for støtteberettigelse«, som fremgår af artiklens ordlyd, i sig selv antyder, at medlemsstaterne har beføjelse til at fastsætte en startdato for støtteberettigelse, dvs. til at fastsætte et tidspunkt, forud for hvilket de afholdte investeringsudgifter ikke kan komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL.

48. Jeg er heller ikke overbevist om det forhold – således som Gorje kommune har anført – at en tidsmæssig betingelse, såsom den omhandlede nationale betingelse, skulle bevirke, at forordning nr. 1698/2005 mister sit indhold, eller er til hinder for virkeliggørelsen af de mål, der forfølges med forordningen. En sådan betingelse begrænser ikke ELFUL-medfinansiering til en specifik tidshorisont, som er snævrere end den betalingsperiode, som er fastsat i artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005 (den 1.1.2007 til den 31.12.2015), men bestemmer alene, at støttemodtageren skal afvente godkendelsen af støtteanmodningen, inden vedkommende afholder udgifter forbundet med den medfinansierede operation<sup>15</sup>.

49. På baggrund heraf er der efter min opfattelse ikke noget grundlag for at fastslå, at en bestemmelse såsom den omhandlede slovenske bestemmelse skulle være til hinder for den direkte anvendelse af forordning nr. 1698/2005, skulle skjule dens fællesskabsretlige karakter eller overskride den skønsmargin, som medlemsstaterne er tillagt i henhold til forordningen, hvilket er de kriterier, som Domstolen har udviklet i sin praksis<sup>16</sup>. Endvidere er der ikke noget grundlag for at konkludere, at en sådan bestemmelse er i strid med proportionalitetsprincippet, fordi den gør det uforholdsmæssigt vanskeligt eller endda umuligt for støttemodtagerne at opnå tilskud<sup>17</sup>.

50. Snarere tværtimod kan en tidsmæssig betingelse som den i hovedsagen omhandlede efter min opfattelse bidrage til virkeliggørelsen af de mål, der forfølges med forordning nr. 1698/2005, herunder livskvaliteten i landdistrikterne<sup>18</sup> og nærmere bestemt, med hensyn til forordningens akse 3, fornyelse og udvikling af landsbyer<sup>19</sup>, idet den sikrer en mere optimal tildeling af ELFUL-midler.

51. I denne henseende tilslutter jeg mig de overvejelser, som den slovenske og den polske regering samt Det Forenede Kongeriges regering har fremført, hvorefter den nationale bestemmelse kan nedsætte risikoen for, at støtte får virkning som en »dødvægt«, dvs. ydelse af støtte i forbindelse med investeringer, som helt eller delvis ville have været foretaget selv uden den tildelte støtte. Denne risiko er blevet påvist af Revisionsretten, som har henstillet til Kommissionen at opfordre medlemsstaterne til at følge en praksis, hvorefter udgifter vedrørende investeringer alene er støtteberettigede fra det tidspunkt, tilskuddet godkendes<sup>20</sup>.

15 — Det fremgår udtrykkeligt af udbudsbekendtgørelsens punkt 5, at støttemodtageren kan påbegynde proceduren for udvælgelse af en tilbudsgiver i overensstemmelse med reglerne om indgåelse af offentlige kontrakter, selv om vedkommende ikke kan påtage sig nogen forpligtelse vedrørende de tilskud, der er bevilget. Støttemodtagerens forberedelser af den planlagte operation hindres således ikke, om end støttemodtagere ikke må indgå aftale med en tilbudsgiver, inden godkendelsen af støtteansøgningen. I henhold til udbudsbekendtgørelsens punkt 4 er generelle udgifter til forberedelsen af anmodningen, til fremskaffelse af dokumentation for opførelsen og for indgivelsen af anmodningen om tilskud undtaget fra den tidsmæssige betingelse i PRP-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, og udbudsbekendtgørelsens punkt 3. Jf. for så vidt angår de generelle udgifter artikel 55, stk. 1, litra c), i Kommissionens forordning (EF) nr. 1974/2006 af 15.12.2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) (EUT L 368, s. 15).

16 — Jf. dom af 15.5.2014, Szatmári Malom (C-135/13, EU:C:2014:327, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

17 — Jf. kendelse af 16.1.2014, Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit (C-24/13, EU:C:2014:40, præmis 17 og den deri nævnte retspraksis).

18 — Jf. artikel 4, stk. 1, litra c), i forordning nr. 1698/2005.

19 — Jf. artikel 52, litra b), nr. ii), i forordning nr. 1698/2005.

20 — Jf. Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 8/2012 om »Målrkning af støtten til modernisering af landbrugsbedrifter«, punkt 60-65 og 73.

52. Således som den slovenske regering har gjort gældende, kan den omstændighed, at udgifter, som er afholdt inden vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse, ikke kan anses for støtteberettigede, sikre en mere effektiv kontrol med hensyn til anvendelsen af ELFUL-midler. Navnlig kan den kontrol på stedet, der er fastsat i artikel 25-27 i forordning nr. 65/2011, hvorefter den kompetente myndighed skal kontrollere, at udgifternes art og datoen for udførelsen heraf svarer til de arbejder, som faktisk er blevet udført, eller til de tjenesteydelser, som faktisk er blevet leveret, vanskeliggøres, såfremt udgifterne til en medfinansieret operation helt eller delvist er blevet afholdt inden godkendelsen af støtteansøgningen.

53. I denne forbindelse har Revisionsretten givet udtryk for en positiv holdning til Kommissionens forslag af 12. oktober 2011 om at ændre forordning nr. 1698/2005 og henvist til de foreslåede bestemmelser, hvorefter udgifterne kun er støtteberettigede efter indgivelsen af en ansøgning om tilskud<sup>21</sup>.

54. I forbindelse med vedtagelsen af den nye ELFUL-forordning, dvs. forordning nr. 1305/2013, blev Kommissionens forslag om ændring af betingelserne for støtteberettigelse stadfæstet af EU-lovgiver. I henhold til den nye forordning er medlemsstaterne udtrykkeligt beføjet til, således som de slovenske myndigheder har gjort det, at fastsætte en tidsmæssig betingelse, hvorefter alene investeringsudgifter, som er blevet afholdt efter godkendelsen af støtteansøgningen, kan komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL<sup>22</sup>.

55. Selv om forordning nr. 1305/2013 ganske vist først fandt anvendelse fra den 1. januar 2014<sup>23</sup>, hvilket udelukker dens anvendelse i den foreliggende sag, afspejler EU-lovgivers vedtagelse af den nye forordning efter min opfattelse lovgivers anerkendelse af det forhold, at en tidsmæssig betingelse, såsom den i hovedsagen omhandlede, kan anses for begrundet i hensynet til at sikre en forsvarlig økonomisk forvaltning af ELFUL-midlerne.

56. På baggrund af disse forhold er der efter min opfattelse ikke noget grundlag for at konkludere, at en medlemsstat – ved at fastsætte en tidsmæssig betingelse som den i hovedsagen omhandlede – skulle have overskredet den skønsmargin, som den er tillagt i henhold til artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005<sup>24</sup>. Som følge heraf foreslår jeg, at Domstolen besvarer det første præjudicielle spørgsmål benægtende.

21 — Jf. Den Europæiske Revisionsrets særberetning nr. 8/2012 om »Målrkning af støtten til modernisering af landbrugsbedrifter«, punkt 64. Revisionsretten bemærker imidlertid, at de bestemmelser, som Kommissionen foreslår, »ikke i tilstrækkelig grad [...] afhjælpe[r] risikoen for dødvægt, eftersom projektet stadig kan starte, før ansøgningen er godkendt (og også før ansøgningen forelægges, men så er de omkostninger, der påløber indtil ansøgningsdatoen, ikke støtteberettigede)«.

22 — For så vidt angår visse investeringer fastsætter artikel 60, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 1305/2013, at med undtagelse af visse generalomkostninger er det kun udgifter, der er afholdt, efter at en ansøgning er blevet indgivet til den kompetente myndighed, der betragtes som støtteberettiget. Ifølge bestemmelsens tredje afsnit kan medlemsstaterne i deres programmer fastsætte, at kun udgifter, som er afholdt, efter at ansøgningen om støtte er blevet godkendt af den kompetente myndighed, er støtteberettiget.

23 — Jf. artikel 90 i forordning nr. 1305/2013. I henhold til artikel 88 i denne forordning finder forordning nr. 1698/2005 fortsat anvendelse på operationer, der gennemføres i henhold til de programmer, som Kommissionen godkender i henhold til nævnte forordning inden den 1.1.2014.

24 — For så vidt angår PUL-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, og udbudsbekendtgørelsens punkt 4 og 5, hvorefter den omstændighed, at støttemodtageren påtager sig en forpligtelse vedrørende de tilskud, der er bevilget (indgåelse af enhver aftale, bestilling af materiale, udstyr, tjenesteydelser eller arbejder), anses for at være den første udgift, bemærkes, at formålet med denne regel efter min opfattelse er at præcisere den tidsmæssige bestemmelse, som er fastsat i artikel 79, stk. 4, og i udbudsbekendtgørelsens punkt 3 og 4, og derfor at sikre, at ELFUL-midlerne ikke bevilges til investeringer, som helt eller delvist ville være blevet foretaget selv uden en støtteydelse.

B – Om de retlige konsekvenser ved manglende opfyldelse af betingelserne for støtteberettigelse (det andet præjudicielle spørgsmål)

1. Genstanden for det andet spørgsmål

57. Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at kontoret afslog betalingsanmodningen i den foreliggende sag på grund af manglende opfyldelse af den betingelse for udgifters støtteberettigelse, som er fastsat i PUL-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, og i udbudsbekendtgørelsens punkt 3 og 5, hvorefter alene investeringsudgifter, som er blevet afholdt efter godkendelsen af støtteansøgningen, er støtteberettigede. Det fremgår ligeledes, at den forelæggende ret har fastslået, at en del af udgifterne til den omhandlede medfinansierede operation blev afholdt efter godkendelsen af støtteansøgningen, dvs. i overensstemmelse med betingelserne for udgifters støtteberettigelse, mens en anden del var blevet afholdt inden godkendelsen, dvs. ikke i overensstemmelse med betingelserne for udgifters støtteberettigelse<sup>25</sup>.

58. Med sit andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret i denne forbindelse nærmere bestemt oplyst, om artikel 56, stk. 4, i KZme-1 er for restriktiv, idet den fastsætter, at der gives afslag på en betalingsanmodning i sin helhed i et tilfælde som det i hovedsagen omhandlede. Den forelæggende ret ønsker ligeledes oplyst, om betalingsanmodningen i den foreliggende sag skal vurderes på grundlag af artikel 30 i forordning nr. 65/2011, som indeholder bestemmelse om nedsættelse af det beløb, der skal betales til støttemodtageren, og udelukkelse af operationer fra at modtage støtte fra ELFUL.

59. Henset til de for Domstolen indgivne indlæg, som er bekræftet af de parter, som deltog i retsmødet, skal det her bemærkes, at det andet spørgsmål, således som det er afgrænset af den forelæggende ret, ikke vedrører den betingelse, som er indeholdt i udbudsbekendtgørelsens punkt 1, hvorefter investeringen ikke må være påbegyndt før vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse<sup>26</sup>. Denne betingelse er således en betingelse for tilskudsberettigelse og vedrører ikke »udgifters støtteberettigelse« som omhandlet i artikel 71, stk. 3, i forordning nr. 1698/2005<sup>27</sup>.

60. Det bemærkes, at i henhold til artikel 2, litra a) og b), i forordning nr. 65/2011 sondres der mellem »støtteansøgning« og »betalingsanmodning«<sup>28</sup>. Denne sondring findes også i den nationale lovgivning, idet udbudsbekendtgørelsens punkt 1 fastsætter en betingelse for tilskudsberettigelse, som støttemodtageren skal opfylde med henblik på at få godkendt støtteansøgningen<sup>29</sup>, mens PUL-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, og udbudsbekendtgørelsens punkt 3 og 5 fastsætter en betingelse for udgifters støtteberettigelse, som skal være opfyldt med henblik på at få betalingsanmodningen godkendt<sup>30</sup>.

25 — Det bemærkes i denne forbindelse, at det udelukkende tilkommer den nationale ret at efterprøve, om Gorje kommune har opfyldt betingelserne for godkendelse af støtteansøgningen og betingelserne for godkendelse af betalingsanmodningen og afgøre, hvilke konsekvenser der vil være passende med hensyn til den anfægtede afgørelse.

26 — For så vidt angår det andet præjudicielle spørgsmål har den slovenske regering og Kommissionen henvist til den omstændighed, at Gorje kommune ikke opfyldte betingelsen i udbudsbekendtgørelsens punkt 1.

27 — Det bemærkes, at medlemsstaternes skønsmargin, som er fastsat i artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005, kun vedrører »Reglerne for udgifters støtteberettigelse«, hvilket fremgår tydeligt af bestemmelsens ordlyd og af overskriften for forordningens artikel 71 med overskriften »Støtteberettigede udgifter«.

28 — Jf. punkt 13 og 15 i dette forslag til afgørelse. Sondringen mellem godkendelsen af støtteansøgningen og godkendelsen af betalingsanmodningen findes ligeledes i artikel 71, stk. 2, i forordning nr. 1698/2005, hvorefter »[u]dgifter [kun] kan [...] komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL, hvis de er påløbet i forbindelse med operationer, som der er truffet beslutning om af det pågældende programs forvaltningsmyndighed eller under dennes ansvar, og i henhold til de af den kompetente myndighed fastsatte udvælgelseskriterier (min fremhævelse).

29 — Udbudsbekendtgørelsens punkt 1 findes i kapitel IV/1 med overskriften »Betingelser for støtteberettigelse, som skal være opfyldt ved indgivelsen af ansøgningen inden for rammerne af udbuddet«. Opfyldelsen af disse betingelser skal i princippet efterprøves af den kompetente myndighed i forbindelse med godkendelsen af støtteansøgningen. Jf. i denne henseende artikel 24, stk. 2, litra a)-c), i forordning nr. 65/2011.

30 — Det bemærkes, at betingelse 3 og 5 er indeholdt i udbudsbekendtgørelsens kapitel VI med overskriften »Støtteberettigede udgifter«. Jf. punkt 27-29 i dette forslag til afgørelse.

61. Selv om den kompetente myndighed, således som den slovenske regering ganske rigtigt har gjort gældende, kan kontrollere støttemodtagerens opfyldelse af betingelserne for tilskud i forbindelse med kontrollen af betalingsanmodningen<sup>31</sup>, er der efter min opfattelse ikke noget, som peger i retning af, at det er blevet konstateret, at disse betingelser, herunder den, som er fastsat i udbudsbekendtgørelsens punkt 1, ikke er blevet opfyldt i den foreliggende sag<sup>32</sup>. Det bemærkes dog i denne henseende, at Domstolen i princippet skal begrænse sin prøvelse til de forhold, som den forelæggende ret har besluttet, at der skal tages hensyn til, navnlig for så vidt angår de regler for gennemførelse af den relevante nationale lovgivning, som efter den forelæggende rets opfattelse må lægges til grund, eftersom vurderingen af de nationale bestemmelser anvendelsesområde og gennemførelse alene tilkommer den nationale ret<sup>33</sup>.

62. Det andet spørgsmål må herefter forstås således, at det ønskes oplyst, om forordning nr. 1698/2005 og gennemførelsesforordningen hertil, dvs. forordning nr. 65/2011, er til hinder for en national bestemmelse, som foreskriver, at der gives afslag på en betalingsanmodning i sin helhed i tilfælde, hvor anmodningen omfatter både støtteberettigede og ikke-støtteberettigede udgifter.

63. I denne forbindelse har Domstolen lejlighed til for det første at gøre rede for, hvorvidt medlemsstaterne kan vedtage nationale regler, som knytter retlige sanktioner til manglende overholdelse af de regler for udgifters støtteberettigelse, som er fastsat i artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005. For det andet opstår spørgsmålet, om en national bestemmelse som den i hovedsagen omhandlede er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

2. Medlemsstaternes beføjelse til at fastsætte de retlige konsekvenser for manglende opfyldelse af betingelserne for støtteberettigelse

#### a) Indledende bemærkninger

64. I henhold til artikel 1, stk. 1, og artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 2988/1995 af 18. december 1995 om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser<sup>34</sup> fastlægger bestemmelserne i EU-retten arten og omfanget af de administrative foranstaltninger og sanktioner i forbindelse med uregelmæssigheder vedrørende EU-retten med henblik på beskyttelse af EU's finansielle interesser<sup>35</sup>. Det følger imidlertid af Domstolens praksis, at medlemsstaterne, når der ikke findes en særlig bestemmelse i en EU-forordning, der fastsætter en sanktion for overtrædelse af

31 — I denne henseende skal det understreges, at den opregning af forhold i artikel 24, stk. 2 og 3, i forordning nr. 65/2011, som er genstand for kontrollen af henholdsvis støtteansøgninger og betalingsanmodninger, ikke er udtømmende, hvilket følger af udtrykkene »skal især omfatte kontrol af« og »skal især [...] omfatte«, som er indeholdt i ordlyden til disse bestemmelser.

32 — Selv om det i den i hovedsagen omhandlede anfægtede afgørelse, dvs. afgørelsen af 25.4.2013, er anført den omstændighed, at arbejderne på den omhandlede bygning er påbegyndt inden godkendelsen af støtteansøgningen, henvises der i afgørelsen kun til PUL-bekendtgørelsens artikel 79, stk. 4, og til udbudsbekendtgørelsens punkt 3 og 5, som vedrører betingelserne for udgifters støtteberettigelse. Jf. punkt 35 og 37 i dette forslag til afgørelse. Der opstår endvidere det principielle spørgsmål, om tilsidesættelse af en betingelse for tilskudsberettigelse kan føre til et afslag på betalingsanmodningen som i hovedsagen, eller om tilsidesættelsen snarere skal føre til tilbagetrækning eller annullation af den oprindelige godkendelse af støtteansøgningen, hvilket ikke er sket i hovedsagen. Sidstnævnte er efter min opfattelse at foretrække, eftersom det afspejler den sondring, som er fastsat i forordning nr. 65/2011 mellem støtteansøgningen og betalingsanmodningen.

33 — Jf. dom af 6.3.2003, Kaba (C-466/00, EU:C:2003:127, præmis 41), og af 1.6.2006, Innoventif (C-453/04, EU:C:2006:361, præmis 29).

34 — EFT 1995, L 312, s. 1.

35 — I henhold til artikel 1, stk. 1, omhandler forordning nr. 2988/1995 »uregelmæssigheder« vedrørende fællesskabsretten. Jf. dom af 17.9.2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, præmis 40), hvor Domstolen fastslog, at de nationale kompetente myndigheder ved at kræve tilbagebetaling af de eksportrestitutioner fra Unionens budget, der uberettiget er oppebåret af en operatør, retsforfølger en uregelmæssighed som omhandlet i artikel 1 i forordning nr. 2988/95, således at de handler inden for forordningens anvendelsesområde. Jf. ligeledes generaladvokat Bots forslag til afgørelse Județul Neamț og Județul Bacău (C-260/14 og C-261/14, EU:C:2016:7, punkt 72-74).

denne, eller når det i en sådan forordning er bestemt, at der kan pålægges visse sanktioner i tilfælde af overtrædelser i EU-retten, men det ikke på udtømmende vis er fastsat, hvilke sanktioner medlemsstaterne kan pålægge, i henhold til artikel 4, stk. 3, TEU skal træffe alle effektive foranstaltninger med henblik på at forfølge adfærd, der skader Unionens finansielle interesser<sup>36</sup>.

65. Det spørgsmål, som skal besvares i den foreliggende sag, er således, om EU-retten på udtømmende vis fastsætter de sanktioner, som kan pålægges i tilfælde af manglende opfyldelse af de betingelser for udgifters støtteberettigelse, som er fastsat i artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005.

b) Om artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005

66. I henhold til artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005 fastsættes »[r]eglerne for udgifters støtteberettigelse [...] på nationalt plan med forbehold for de særlige betingelser, der i denne forordning er fastsat [...]«.

67. Umiddelbart kan anvendelsen af udtrykket »regler for støtteberettigelse«, som synes relativt bredt, tale for den fortolkning, som den slovenske regering har fremført, hvorefter medlemsstaterne i henhold til denne artikel har beføjelse til at regulere de retlige konsekvenser i tilfælde af manglende opfyldelse af betingelserne for udgifters støtteberettigelse. Det følger imidlertid af en læsning af artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005, sammenholdt med forordningen i sin helhed, at denne artikel udelukkende vedrører de materielle betingelser for udgifters støtteberettigelse og ikke angår de retlige sanktioner, der er knyttet til den manglende opfyldelse af disse betingelser.

68. Artikel 74, stk. 4, i forordning nr. 1698/2005 fastsætter således udtrykkeligt, at medlemsstaterne foretager kontrol i overensstemmelse med gennemførelsesbestemmelser, der fastsættes af Kommissionen, bl.a. vedrørende kontrollens art og intensitet, som skal afpasses efter arten af de forskellige foranstaltninger for landdistriktsudvikling<sup>37</sup>. Forordning nr. 65/2011, som er vedtaget af Kommissionen i henhold til denne artikel, indeholder detaljerede regler om den kontrol, som medlemsstaterne skal føre inden for rammerne af ELFUL.

69. Det følger efter min opfattelse heraf, at artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005 ikke tillægger medlemsstaterne beføjelse til at fastsætte de retlige sanktioner, der er knyttet til manglende opfyldelse af betingelserne for udgifters støtteberettigelse<sup>38</sup>.

c) Om artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011

70. I henhold til artikel 30 i forordning nr. 65/2011 skal medlemsstaterne i visse situationer nedsætte det beløb, der skal betales, og i andre situationer udelukke en operation fuldstændigt fra at modtage støtte fra ELFUL.

71. Det følger således af artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011, at i tilfælde, hvor det beløb, som støttemodtageren har anmodet om, overstiger det støtteberettigede beløb med mere end 3%, nedsættes det beløb, der skal udbetales, dvs. det beløb, der skal betales, efter at det er undersøgt, om betalingsanmodningen er støtteberettiget. I henhold til forordningens artikel 30, stk. 1, tredje afsnit, svarer nedsættelsen af det støtteberettigede beløb, hvor det er relevant, til forskellen mellem det beløb,

36 — Jf. dom af 28.10.2010, SGS Belgium m.fl. (C-367/09, EU:C:2010:648, præmis 41 og den deri nævnte retspraksis). Efter min opfattelse må det samme gælde i tilfælde af overtrædelse af de nationale betingelser, som er fastsat i henhold til EU-retten, henset til, at beskyttelsen af EU's finansielle interesser i dette tilfælde synes lige så vigtig.

37 — Artikel 74, stk. 4, i forordning nr. 1698/2005 henviser til den procedure, som er fastsat i samme forordnings artikel 90, stk. 2, som henviser til artikel 4 og 7 i Rådets afgørelse 1999/468/EF af 28.6.1999 om fastsættelse af de nærmere vilkår for udøvelsen af de gennemførelsesbeføjelser, der tillægges Kommissionen (EFT L 184, s. 23).

38 — Denne konklusion støttes af den omstændighed, at artikel 71, stk. 3, første afsnit, er indeholdt i forordningens afsnit V, som har titlen »ELFUL's bidrag«, i stedet for afsnit VI med overskriften »Forvaltning, kontrol og information«.

der er anmodet om, og det støtteberettigede beløb. Det fremgår endvidere af forordningens artikel 30, stk. 1, fjerde afsnit, at der ikke foretages nogen nedsættelse, hvis støttemodtagerne kan godtgøre, at »de ikke selv er skyld i, at det beløb, som ikke er støtteberettiget, er anført«. I henhold til samme forordnings artikel 30, stk. 2, udelukkes den pågældende operation fra at modtage støtte fra ELFUL, såfremt det konstateres, at en støttemodtager forsætligt har indsendt en urigtig anmeldelse<sup>39</sup>.

72. Det bemærkes her, at de forskellige [franske] udtryk »éligibilité« [(»støtteberettigelse«)] og »admissibilité« [(»støtteberettiget«)], som er indeholdt i henholdsvis artikel 71, stk. 3, i forordning nr. 1698/2005 og artikel 30 i forordning nr. 65/2011, ikke stiller spørgsmålstegn ved anvendeligheden af den sidstnævnte artikel i en situation som den i hovedsagen omhandlede. Disse forskellige affattelser [på fransk] findes ikke i de øvrige sprogversioner af de to forordninger<sup>40</sup>. Det kan derfor ikke antages, at de to ord, der er anvendt i den franske sprogversion af forordningerne, skulle have forskellige betydninger<sup>41</sup>.

73. Jeg er enig i Gorje kommune og Kommissionens analyse, hvorefter artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011 finder anvendelse under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende<sup>42</sup>.

74. Selv om artikel 30 i forordning nr. 65/2011 ganske vist vedrører beregningen af det beløb, der skal betales, og det i artiklens stk. 1 er anført, at dette beløb beregnes »på grundlag af, hvad der er fundet støtteberettiget under den administrative kontrol«, er anvendelsesområdet for denne artikel ikke – således som den slovenske regering har anført – begrænset til situationer, hvor betingelserne for udgifters støtteberettigelse er opfyldt fuldt ud. Det fremgår således udtrykkeligt af forordningens artikel 30, stk. 3, at de nedsættelser, der er omhandlet i artikel 30, stk. 1, anvendes »med de fornødne ændringer på ikke-støtteberettigede udgifter, der er identificeret ved kontrol efter [forordningens] artikel 25 og 29«, dvs. en kontrol på stedet. Efter min opfattelse følger det heraf, at artikel 30, stk. 1, finder direkte anvendelse på ikke-støtteberettigede udgifter, der er identificeret ved andre former for kontrol, herunder administrativ kontrol<sup>43</sup>.

75. I et tilfælde som det i hovedsagen foreliggende, hvor en del af de udgifter, der er omfattet af betalingsanmodningen, er støtteberettigede i henhold til de nationale betingelser for støtteberettigelse, mens andre ikke er det, medfører anvendelsen af artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011 en nedsættelse af det beløb, der skal betales, efter den metode, som er beskrevet i bestemmelsen, hvorefter forskellen mellem det beløb, som støttemodtageren har anmodet om (samtlige udgifter, som er omfattet af betalingsanmodningen), og det støtteberettigede beløb (alene de støtteberettigede udgifter) beregnes. Såfremt denne forskel er på mere end 3% af det støtteberettigede beløb, nedsættes det støtteberettigede beløb med forskellen mellem de to beløb.

39 — I dette tilfælde udelukkes støttemodtageren endvidere i henhold til artikel 30, stk. 2, i forordning nr. 65/2011 fra at modtage støtte i forbindelse med den samme foranstaltning for det kalenderår, hvor der er konstateret uregelmæssigheder, og det efterfølgende kalenderår.

40 — I den engelske sprogversion af de to forordninger anvendes udtrykkene »eligibility« (i artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005) og »eligible« (i artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011). I den danske sprogversion anvendes udtrykkene »støtteberettigelse« og »støtteberettiget«. I den spanske sprogversion anvendes udtrykkene »subvencionabilidad« og »subvencionable«. I den italienske sprogversion anvendes udtrykkene »ammissibilità« og »ammissibili«, og i den rumænske sprogversion anvendes udtrykkene »eligibilitate« og »eligibil«. Den tyske sprogversion af de to forordninger indeholder sproglige variationer, som ikke har nogen retlig betydning (»Zuschussfähigkeit« og »förderfähig«). Den ungarske sprogversion omfatter sammenlignelige, men ikke identiske begreber. Artikel 71, stk. 3, første afsnit, af den ungarske version af forordning nr. 1698/2005 anvender udtrykket »jogosultság«, mens artikel 30, stk. 1, i den ungarske version af forordning nr. 65/2011 anvender udtrykket »támogatható«.

41 — Det bemærkes, at i tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogversioner af en EU-retlig bestemmelse skal den pågældende bestemmelse fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med det regelsæt, som den indgår i, hvilket bestyrker den antagelse, at de to udtryk skal forstås på samme måde. Jf. dom af 29.4.2010, M m.fl. (C-340/08, EU:C:2010:232, præmis 44).

42 — Henset til omstændighederne i hovedsagen, som den forelæggende ret har fremlagt, er der ikke noget, som giver anledning til at antage, at Gorje kommune forsætligt har indsendt en urigtig anmeldelse, hvilket ville føre til anvendelse af artikel 30, stk. 2, i forordning nr. 65/2011.

43 — Såfremt betingelserne for tilskudsberettigelse ikke er opfyldt fuldt ud, kan den oprindelige godkendelse af støtteansøgningen derimod tilbagetrækkes eller annulleres, og beregningen af det beløb, der skal betales i henhold til artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011, bliver ikke udbetalt. Jf. fodnote 32 til dette forslag til afgørelse.

76. Jeg kan således ikke tilslutte mig Kommissionens argument, hvorefter anvendelsen af artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011 i et tilfælde som det i hovedsagen foreliggende skulle medføre en nedsættelse på 100%, dvs. en fuldstændig udelukkelse af de udgifter, som er forbundet med investeringen. Kommissionen har i denne forbindelse gjort gældende, at der i den foreliggende sag er tale om et tilfælde, hvor hele investeringen, og ikke kun en del heraf, ikke er støtteberettiget, eftersom Gorje kommune ikke opfyldte den adgangsbetingelse (betingelsen for støtteberettigelse), som er fastsat med hensyn til hele investeringen, hvorefter investeringen ikke måtte påbegyndes inden vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse. Ifølge Kommissionen »smitter« den manglende opfyldelse af denne betingelse af på hele investeringen.

77. I denne forbindelse vil jeg for det første bemærke, at hverken forordning nr. 1698/2005 eller forordning nr. 65/2011 sondrer mellem forskellige kategorier af betingelser for udgifters støtteberettigelse, og de giver heller ikke medlemsstaterne beføjelse til at knytte særlige retsvirkninger til manglende opfyldelse af visse betingelser, som de finder mere »grundlæggende«. For det andet hviler Kommissionens argumentation på udbudsbekendtgørelsens punkt 1, der, som det fremgår under punkt 59 og 61 i dette forslag til afgørelse, fastsætter en betingelse for tilskudsberettigelse, og hvor en manglende overholdelse heraf ikke medfører en nedsættelse af det beløb, der skal betales i henhold til artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011<sup>44</sup>.

78. Det spørgsmål, som opstår, er derfor, om artikel 30 i forordning nr. 65/2011 på udtømmende vis fastsætter de sanktioner, som medlemsstaterne kan pålægge i tilfælde af manglende overholdelse af de betingelser for udgifters støtteberettigelse, som er fastsat på nationalt plan i henhold til artikel 71, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1698/2005.

79. Selv om artikel 4, stk. 9, i forordning nr. 65/2011 udtrykkeligt fastsætter, at nedsættelser og udelukkelser under denne forordning ikke er til hinder for anvendelse af yderligere sanktioner i henhold til andre EU-bestemmelser eller national lovgivning, er jeg imidlertid enig i Gorje kommunes opfattelse, hvorefter medlemsstaterne ikke kan fastsætte nationale sanktioner, der går så vidt som til, at operationen udelukkes fuldstændig fra at modtage støtte fra ELFUL, eftersom en sanktion af en sådan art allerede er detaljeret defineret i forordningen<sup>45</sup>. I henhold til artikel 30, stk. 2, i forordning nr. 65/2011 er en sådan sanktion udtrykkeligt begrænset til situationer, hvor en støttemodtager forsætligt har indsendt en urigtig anmeldelse, således at medlemsstaterne ikke kan anvende en fuldstændig udelukkelse i andre situationer, sådan som det er tilfældet med den slovenske bestemmelse, der finder anvendelse i hovedsagen, idet der ellers foreligger en risiko for, at anvendelsesområdet for artikel 30, stk. 2, i forordning nr. 65/2011 ændres i praksis.

80. Jeg konkluderer på dette grundlag, at artikel 30 i forordning nr. 65/2011 er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede slovenske bestemmelse, som foreskriver, at der gives afslag på en betalingsanmodning i sin helhed og således fuldstændig udelukker en operation fra at modtage støtte fra ELFUL i tilfælde, hvor anmodningen omfatter både støtteberettigede og ikke-støtteberettigede udgifter.

81. Henset til den besvarelse, jeg har foreslået, er det ufornuddent at undersøge, hvorvidt afslaget på betalingsanmodningen i sin helhed er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Dette spørgsmål behandles således kun subsidiært for det tilfælde, at Domstolen ikke er enig i min konklusion og fastslår, at forordning nr. 65/2011 ikke er til hinder for en national bestemmelse som artikel 56, stk. 4, i ZKme-1.

44 — Den slovenske regering anvender tilsvarende udtrykket »forhånds-betingelser« til at benævne den nationale betingelse, som er indeholdt i udbudsbekendtgørelsens punkt 1, hvorefter støttemodtageren ikke må påbegynde investeringen inden vedtagelsen af afgørelsen om tilskudsberettigelse.

45 — Jf. tilsvarende dom af 24.5.2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, præmis 64-68).

### 3. Overholdelse af proportionalitetsprincippet

82. I henhold til artikel 74, stk. 1, i forordning nr. 1698/2005 vedtager medlemsstaterne alle love og administrative bestemmelser for at sikre sig, at EU's finansielle interesser beskyttes effektivt<sup>46</sup>. Medlemsstaterne er imidlertid forpligtede til at overholde de generelle principper i EU-retten, bl.a. proportionalitetsprincippet<sup>47</sup>. Det følger heraf, at sanktionerne for manglende opfyldelse skal tilpasses overtrædelsernes grovhed, bl.a. ved at sikre en tilstrækkelig afskrækkende virkning samtidig med, at det generelle proportionalitetsprincip overholdes<sup>48</sup>.

83. I denne henseende har Gorje kommune gjort gældende, at artikel 56, stk. 4, i ZKme-1, hvorefter en betalingsanmodning skal afvises i sin helhed i tilfælde, hvor anmodningen omfatter både støtteberettigede og ikke-støtteberettigede udgifter, uden at der tages hensyn til overtrædelsens art og omfang, går ud over hvad der er nødvendigt for at nå det mål, der forfølges. Ifølge Gorje kommune er den slovenske bestemmelse derfor i strid med proportionalitetsprincippet, hvilket den polske regering og Kommissionen har bestridt.

84. Mens den udelukkelse fra støtte, som en manglende opfyldelse af en af betingelserne for ydelse af støtte medfører, ikke udgør en sanktion, men blot er en konsekvens af manglende opfyldelse af de ved lov fastsatte betingelser<sup>49</sup>, er det afslag på betalingsanmodningen, som følger af artikel 56, stk. 4, i ZKme-1, i en situation som den i hovedsagen omhandlede ikke en konsekvens af manglende opfyldelse af betingelserne for ydelse af støtte, men snarere af betingelserne for udgifters støtteberettigelse<sup>50</sup>.

85. Endvidere gives der i en situation som den i hovedsagen omhandlede i henhold til artikel 56, stk. 4, i ZKme-1 afslag på betalingsanmodningen i sin helhed, herunder den del af anmodningen, der vedrører de støtteberettigede udgifter, som er blevet afholdt i overensstemmelse med de nationale betingelser. For så vidt angår denne del kan afslaget på betalingsanmodningen ikke anses for blot at være en konsekvens af den manglende opfyldelse af betingelserne, men må snarere antages at have en straffende karakter.

86. Overtrædelserne af de nationale bestemmelser i forbindelse med operationer, som medfinansieres af EU, skal ubestrideligt sanktioneres effektivt med henblik på at beskytte EU's finansielle interesser imod enhver form for svig, og sikre en fuldstændig virkeliggørelse af de mål, der forfølges af EU-lovgiver. Der er ingen tvivl om, at en bestemmelse som den omhandlede slovenske bestemmelse ved at fratage støttemodtageren enhver betaling af støtte er særligt afskrækkende og derfor er egnet til effektivt at bekæmpe de uregelmæssigheder, der begås i forbindelse med ELFUL<sup>51</sup>.

46 — I henhold til artikel 48, stk. 1, i forordning nr. 1974/2006 sørger medlemsstaterne for forbindelse med artikel 74, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1698/2005, at alle de foranstaltninger til udvikling af landdistrikterne, de har til hensigt at gennemføre, kan verificeres og kontrolleres. Jf. ligeledes artikel 325, stk. 1, TEUF og artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 1290/2005.

47 — Jf. dom af 28.10.2010, SGS Belgium m.fl. (C-367/09, EU:C:2010:648, præmis 40).

48 — Jf. dom af 25.4.2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, præmis 63 og den deri nævnte retspraksis). Jf. ligeledes generaladvokat Wahls forslag til afgørelse Szemerey (C-330/14, EU:C:2015:605, punkt 51-63). Kravet om proportionalitet fremgår udtrykkeligt af artikel 35, stk. 3, i Kommissionens delegerede forordning (EU) nr. 604/2014 af 11.3.2014 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1306/2013 for så vidt angår det integrerede forvaltnings- og kontrolsystem, betingelserne for afslag eller tilbagetrækning af betalinger og administrative sanktioner vedrørende direkte betalinger, støtte til udvikling af landdistrikterne og krydsoverensstemmelse (EUT, L 181, s. 48), som ophævede og erstattede forordning nr. 65/2011 med virkning fra den 1.1.2015.

49 — Jf. dom af 24.5.2012, Hehenberger (C-188/11, EU:C:2012:312, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis), og af 24.5.2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis) med hensyn til den situation, hvor EU-lovgiver har fastsat betingelser for udbetaling af støtte.

50 — Jf. punkt 59-61 i dette forslag til afgørelse med hensyn til sondringen mellem betingelser for tilskudsberettigelse og betingelser for udgifters støtteberettigelse.

51 — Jf. fodnote 3 i dette forslag til afgørelse vedrørende fejlfrekvensen for udgifter til udvikling af landdistrikter. Jf. ligeledes dom af 2.10.2014, Van Den Broeck (C-525/13, EU:C:2014:2254, præmis 33), og af 15.9.2005, Irland mod Kommissionen (C-199/03, EU:C:2005:548, præmis 31).



87. Ved at foreskrive, at der skal gives afslag på betalingsanmodningen i sin helhed, fastsætter artikel 56, stk. 4, i ZKme-1 imidlertid en sanktion, som ikke står i et rimeligt forhold til grovheden af den overtrædelse, som støttemodtageren har gjort sig skyldig i, eftersom sanktionen er den samme, uanset om overtrædelsen berører en væsentlig del eller en ubetydelig del af anmodningen<sup>52</sup>.

88. Artikel 30, stk. 1, i forordning nr. 65/2011 foreskriver ganske vist nedsættelser, som går videre end den uregelmæssighed, som er konstateret, idet den fastsætter, at det støtteberettigede beløb nedsættes med forskellen mellem dette beløb og det beløb, som støttemodtageren har anmodet om. Imidlertid beregnes den nedsættelse, som er fastsat i den nævnte artikel – i modsætning til den omhandlede nationale bestemmelse – i forhold til den overtrædelse, som er begået, hvilket efter min opfattelse sikrer, at proportionalitetsprincippet overholdes.

89. De af den slovenske regering anførte betragtninger vedrørende begrundelsen for den nationale betingelse, som er genstand for det første præjudicielle spørgsmål, nemlig at risikoen for en »dødvægt« nedsættes, og at der sikres en effektiv kontrol, gælder ikke med hensyn til den del af anmodningen, som vedrører de støtteberettigede udgifter. Til trods for en manglende opfyldelse af betingelserne for støtteberettigelse for så vidt angår en del af udgifterne, kan den medfinansierede operation som sådan nå sine målsætninger og give en reel merværdi med hensyn til landdistriktsudviklingen<sup>53</sup>.

90. Jeg konkluderer, at en national bestemmelse, hvorefter der skal gives afslag på en betalingsanmodning i sin helhed i tilfælde, hvor anmodningen omfatter både støtteberettigede og ikke-støtteberettigede udgifter, uden at der tages hensyn til overtrædelsens art og omfang, skal anses for at være i strid med proportionalitetsprincippet<sup>54</sup>.

## V – Forslag til afgørelse

91. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg Domstolen at besvare de præjudicielle spørgsmål fra Upravno sodišče (forvaltningsdomstol, Slovenien) som følger:

»Artikel 71, stk. 3, første afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1698/2005 om støtte til udvikling af landdistrikterne fra Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national bestemmelse, hvorefter alene investeringsudgifter, som er blevet afholdt efter godkendelsen af støtteansøgningen, kan komme i betragtning til et bidrag fra ELFUL.

Artikel 30 i Kommissionens forordning (EU) nr. 65/2011 af 27. januar 2011 om gennemførelsesbestemmelser til forordning (EF) nr. 1698/2005 for så vidt angår kontrol og krydsoverensstemmelse i forbindelse med støtteforanstaltninger til udvikling af landdistrikterne skal fortolkes således, at den er til hinder for en national bestemmelse, som foreskriver, at der gives afslag på en betalingsanmodning i sin helhed i tilfælde, hvor anmodningen omfatter både støtteberettigede og ikke-støtteberettigede udgifter.«

52 — Det bemærkes, at den nationale ret i videst muligt omfang skal fortolke nationale bestemmelser i lyset af EU-rettens ordlyd og formål, herunder proportionalitetsprincippet. Jf. dom af 10.4.1984, von Colson og Kamann (14/83, EU:C:1984:153, præmis 26). I denne forbindelse kan der rejses det spørgsmål, om ikke artikel 56, stk. 4, i ZKme-1 kan fortolkes i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Navnlig er der efter min opfattelse tvivl om, hvorvidt udtrykket »ansøgning, som er i strid med«, der er indeholdt i denne bestemmelse, nødvendigvis omfatter betalingsanmodningen i dens helhed eller alene den del af anmodningen, som ikke opfylder de nationale betingelser.

53 — Jf. tilsvarende Kommissionens svar af 5.2.2015 til Den Europæiske Revisionsrets særberetning om »Fejl i udgifterne til udvikling af landdistrikterne: Hvad er årsagerne, og hvordan håndteres disse fejl?« (COM(2015) 71 final), s. 2.

54 — Jf. ligeledes dom af 15.9.2005, Irland mod Kommissionen (C-199/03, EU:C:2005:548, præmis 59 og 60).