



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
H. SAUGMANDSGAARD ØE
van 20 april 2016¹

Zaak C-111/15

**Občina Gorje
tegen
Republika Slovenija**

[verzoek van de Upravno sodišče (bestuursrechter, Slovenië) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing — Gemeenschappelijk landbouwbeleid — Financiering door Elfpo — Steun voor plattelandontwikkeling — Verordening (EG) nr. 1698/2005 — Artikel 71, lid 3 — Tijdsvoorwaarde voor de subsidiabiliteit van uitgaven — Verordening (EU) nr. 65/2011 — Artikel 30, lid 1 — Volledige afwijzing van uitbetalingsaanvraag wanneer deze zowel subsidiabele als niet-subsidiabele uitgaven omvat”

I – Inleiding

1. Het beleid van de Europese Unie inzake plattelandontwikkeling berust op het beginsel van gezamenlijke financiering, waarbij de Unie ongeveer twee derde van de totale middelen verstrekt en de lidstaten een derde. De bedragen die de Unie en de lidstaten hebben uitgetrokken voor de bevordering van de plattelandontwikkeling zijn aanzienlijk. Zo hebben de Unie en de lidstaten in de programmeringsperiode 2007-2013 meer dan 150 miljard EUR besteed aan het beleid inzake plattelandontwikkeling, waarvan ongeveer de helft aan investeringsmaatregelen.²
2. Fraudebestrijding op dit vlak is nog steeds zeer belangrijk gelet op het hoge foutenpercentage.³ Het Hof heeft op grond van artikel 325 VWEU aangegeven dat de lidstaten ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, dezelfde maatregelen moeten nemen als die zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad.⁴
3. Het onderhavige prejudiciële verzoek van de Upravno sodišče Republike Slovenije (bestuursrechter, Slovenië) past in deze context omdat het vragen opwekt betreffende de bevoegdheden van de lidstaten voor de controle op de steun uit hoofde van het beleid van de Unie inzake plattelandontwikkeling.

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — Speciaal verslag nr. 23/2014 van de Europese Rekenkamer „Fouten in de uitgaven voor plattelandontwikkeling: wat zijn de oorzaken en hoe worden ze aangepakt”, punt 1.

3 — Speciaal verslag nr. 23/2014 van de Europese Rekenkamer „Fouten in de uitgaven voor plattelandontwikkeling: wat zijn de oorzaken en hoe worden ze aangepakt”, punt 12. Voor de programmeringsperiode 2007-2013 is het gemiddelde foutenpercentage in de uitgaven voor plattelandontwikkeling geschat op 8,2 %.

4 — Zie arrest van 28 oktober 2010, SGS Belgium e.a. (C-367/09, EU:C:2010:648, punt 40).

4. Meer in het bijzonder wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of artikel 71, lid 3, van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo)⁵ in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke investeringsuitgaven slechts in aanmerking komen voor de bijdrage uit het Elfpo indien deze uitgaven na goedkeuring van de steunaanvraag worden gedaan. Voorts wil hij weten of deze verordening en artikel 30 van verordening (EU) nr. 65/2011 van de Commissie van 27 januari 2011 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 1698/2005 met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandontwikkeling⁶, in de weg staan aan een nationale regeling die erin voorziet dat een uitbetalingsaanvraag van steun volledig wordt afgewezen wanneer deze zowel subsidiabele als niet-subsidiabele uitgaven omvat.

5. De eerste prejudiciële vraag heeft derhalve betrekking op de beoordelingsbevoegdheid van de lidstaten bij de vaststelling van de voorwaarden waaronder uitgaven in aanmerking komen voor de door het Elfpo medegefinancierde steun, terwijl het bij de tweede prejudiciële vraag gaat om de bevoegdheid van de lidstaten om de niet-nakoming van de subsidiabiliteitsvoorwaarden te bestraffen.

6. De prejudiciële vragen zijn gerezen in een administratief geschil tussen Občina Gorje (gemeente Gorje) en Agencija Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja (Sloveens Agentschap voor agrarische markten en plattelandontwikkeling; hierna: „agentschap”) over de afwijzing door het agentschap van de aanvraag van de gemeente Gorje tot uitbetaling van steun uit hoofde van het programma voor plattelandontwikkeling van Slovenië voor de periode 2007-2013.

II – Toepasselijke bepalingen

A – Unierecht

1. Verordening nr. 1698/2005

7. De uitvoering van het beleid van de Unie inzake plattelandontwikkeling berust op het beginsel van gedeeld beheer tussen de Unie en de lidstaten, waarbij het Unierecht het algemene rechtskader vaststelt, dat door het nationale recht moet worden aangevuld. Verordening nr.1698/2005 regelt de algemene bepalingen met betrekking tot de communautaire steun voor de door het Elfpo gefinancierde plattelandontwikkeling.⁷

8. Overeenkomstig titel III „Programmering” van verordening nr. 1698/2005 stelt iedere lidstaat een door de Europese Commissie goed te keuren nationaal programma vast, dat uitvoering geeft aan een strategie voor plattelandontwikkeling langs vier assen, die in titel IV („Steun voor plattelandontwikkeling”) zijn omschreven. As 3 („De leefkwaliteit op het platteland en diversificatie van de plattelandseconomie”) omvat volgens artikel 52, onder b), ii), van deze verordening onder meer „Dorpsvernieuwing en -ontwikkeling”.

5 — PB 2005, L 277, blz. 1.

6 — PB L 25, blz. 8.

7 — Zie over verordening nr. 1698/2005, Danielsen, J. H., *EU Agricultural Law*, Kluwer Law International, Alphen a/d Rijn, 2013, blz. 123-133.

9. Titel V („Bijdrage uit het Fonds”) van verordening nr. 1698/2005 bevat regels over de financiering van het beleid inzake plattelandontwikkeling, waaronder artikel 71 („Subsidiabiliteit van de uitgaven”). Artikel 71, leden 1, 2, en 3, eerste alinea, bepaalt:

„1. Onverminderd artikel 39, lid 1, van verordening (EG) nr. 1290/2005 [van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB L 209, blz. 1)], komen uitgaven voor een bijdrage uit het Elfpo in aanmerking indien het betaalorgaan de betrokken steun daadwerkelijk tussen 1 januari 2007 en 31 december 2015 heeft betaald. De medegefinancierde concrete acties dienen niet vóór de begindatum van de subsidiabiliteit te zijn voltooid.

Nieuwe uitgaven die worden toegevoegd bij een wijziging van het programma als bedoeld in artikel 19, zijn subsidiabel vanaf de datum waarop de Commissie het verzoek tot wijziging van het programma heeft ontvangen.

2. Uitgaven komen slechts voor een bijdrage uit het Elfpo in aanmerking, indien zij worden gedaan voor concrete acties waartoe door of onder verantwoordelijkheid van de beheersautoriteit van het betrokken programma is besloten volgens de door het bevoegd orgaan vastgestelde selectiecriteria.

3. De regels inzake de subsidiabiliteit van uitgaven worden op nationaal niveau vastgesteld onder voorbehoud van de bijzondere voorwaarden die bij deze verordening voor bepaalde maatregelen voor plattelandontwikkeling zijn vastgesteld.”

10. Titel VI van verordening nr. 1698/2005 heeft met name betrekking op het beheer van en de controle op het beleid inzake plattelandontwikkeling. Artikel 74 („Verantwoordelijkheden van de lidstaten”) bepaalt in lid 4:

„De lidstaten verrichten controles overeenkomstig gedetailleerde uitvoeringsbepalingen die volgens de in artikel 90, lid 2, bedoelde procedure worden vastgesteld, betreffende met name het type en de intensiteit van de controles, die moeten zijn aangepast aan de aard van de verschillende maatregelen voor plattelandontwikkeling.”

11. Verordening nr. 1698/2005 is ingetrokken en vervangen door verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) en tot intrekking van verordening nr. 1698/2005.⁸

2. Verordening nr. 65/2011

12. Overeenkomstig artikel 74, lid 4, van verordening nr. 1698/2005 heeft de Commissie verordening nr. 65/2011 vastgesteld.

13. Artikel 2, onder a) en onder b), van deze verordening maakt onderscheid tussen de „steunaanvraag”, die wordt omschreven als „een aanvraag van steun of tot toetreding tot een regeling in het kader van verordening (EG) nr. 1698/2005”, en de „betalingsaanvraag”, die wordt omschreven als „een verzoek van een begunstigde tot betaling door de nationale autoriteiten”.

14. Artikel 4 van de verordening betreft de algemene controlebeginselen. Lid 9 van dit artikel bepaalt:

„De verlagingen en uitsluitingen waarin deze verordening voorziet, laten verdere sancties op grond van andere bepalingen van nationaal of EU-recht onverlet.”

8 — PB L 347, blz. 487. Zie voor de verhouding tussen verordening nr. 1698/2005 en verordening nr. 1305/2013, Monteduro, M., e.a. (ed.), *Law and Agroecology, a Transdisciplinary Dialogue*, Springer Verlag, Berlijn, Heidelberg, 2015, blz. 151-159.

15. De administratieve controle op de toekenning van steun uit hoofde van as 3 van verordening nr. 1698/2005 geschiedt in twee fasen, namelijk ten eerste krachtens artikel 24, lid 2, van verordening nr. 65/2011 wat de steunaanvragen betreft, en ten tweede krachtens artikel 24, lid 3, van deze verordening wat de betalingsaanvragen betreft.⁹ Voorts zijn in de artikelen 25 tot en met 27 van verordening nr. 65/2011 regels opgenomen voor controles ter plaatse.

16. Wat de uitbetaling van de steun aan de begunstigde betreft, bepaalt artikel 30 („Verlagingen en uitsluitingen”) van verordening nr. 65/2011:

„1. De betalingen worden berekend op basis van hetgeen bij administratieve controles subsidiabel blijkt te zijn. De lidstaat onderzoekt de van de begunstigde ontvangen steunaanvraag en bepaalt de subsidiabele bedragen. Hij bepaalt:

- a) welk bedrag op basis van uitsluitend de aanvraag aan de begunstigde moet worden betaald;
- b) welk bedrag na een onderzoek naar de subsidiabiliteit van de betalingsaanvraag aan de begunstigde moet worden betaald.

Indien het overeenkomstig punt a) bepaalde bedrag meer dan 3 % hoger is dan het overeenkomstig punt b) bepaalde bedrag, wordt op het overeenkomstig punt b) bepaalde bedrag een verlaging toegepast. Het bedrag van de verlaging is gelijk aan het verschil tussen die twee bedragen.

Er wordt echter geen verlaging toegepast indien de begunstigde kan aantonen geen schuld te hebben aan de opnemings van het niet-subsidiabele bedrag in de aanvraag.

2. Wanneer blijkt dat een begunstigde opzettelijk een valse verklaring heeft afgelegd, wordt de betrokken concrete actie uitgesloten van steun uit het Elfpo en worden alle eventueel reeds voor die concrete actie betaalde bedragen teruggevorderd. Bovendien wordt de begunstigde voor het kalenderjaar van de bevinding en het daaropvolgende kalenderjaar uitgesloten van steun in het kader van dezelfde maatregel.

3. De in de leden 1 en 2 bedoelde [kortingen] en uitsluitingen zijn van overeenkomstige toepassing op niet-subsidiabele uitgaven die worden ontdekt bij de controles overeenkomstig de artikelen 25 en 29.”

17. Verordening nr. 65/2011 heeft, zoals in artikel 34, lid 1, wordt gepreciseerd, verordening (EG) nr. 1975/2006 van de Commissie van 7 december 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 1698/2005 van de Raad met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandontwikkeling, vervangen met ingang van 1 januari 2011.¹⁰ Volgens de tweede alinea van deze bepaling blijft verordening nr. 1975/2006 evenwel van toepassing op betalingsaanvragen die vóór 1 januari 2011 zijn ingediend. In casu staat vast dat de steun- en betalingsaanvragen op respectievelijk 19 augustus 2010 en 1 juni 2011 zijn ingediend. Bijgevolg moeten in het onderhavige geval de bepalingen van verordening nr. 65/2011 toepassing vinden.

9 — Artikel 24 van verordening nr. 65/2011 is opgenomen in titel II van deze verordening („Plattelandontwikkelingssteun voor as 1 en as 3 en voor bepaalde maatregelen in het kader van as 2 en as 4”).

10 — PB L 368, blz.74.

B – Sloveens recht

1. De landbouwwet

18. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de Sloveense regeling op het gebied van de plattelandsontwikkeling is neergelegd in de Zakon o kmetijstvu (landbouwwet; hierna: „ZKme-1”).

19. Wat de goedkeuring van de verlening van steun betreft, bepaalt artikel 53, lid 1, ZKme-1, dat het bevoegde orgaan aanvragen die voldoen aan de in de regelgeving en de inschrijvingsoproep gestelde voorwaarden, goedkeurt bij de beschikking en dat middelen daartoe worden toegewezen.

20. Volgens artikel 56, lid 1, ZKme-1 moeten aanvragers een verzoek tot uitbetaling van de middelen indienen.

21. Artikel 56, lid 4, ZKme-1 bepaalt:

„Het bevoegde orgaan wijst de aanvraag bij beschikking af wanneer deze niet voldoet aan het bepaalde in de regelgeving, de inschrijvingsoproep of de goedkeuringsbeschikking.”

2. Het PRP-besluit

22. Op de grondslag van de ZKme-1 heeft de Sloveense regering het besluit betreffende de maatregelen tot uitvoering van de assen 1, 3 en 4, van het programma voor plattelandsontwikkeling van de Republiek Slovenië voor de periode 2007-2013 (hierna: „PRP-besluit”) vastgesteld.

23. Overeenkomstig artikel 78, punt 4, van het PRP-besluit, dat op maatregel 322 „Dorpsvernieuwing en -ontwikkeling” betrekking heeft, bestaat de steunverlening in de renovatie en de oprichting van multifunctionele gebouwen voor diverse doeleinden van algemeen belang, die bestemd zijn als ontmoetingsplaats voor jong en oud, voor culturele, artistieke en sportieve activiteiten en voor andere vrijetijdsbesteding van de lokale plattelandsbevolking.

24. Volgens de verwijzingsbeslissing bepaalt artikel 79, lid 4, van het PRP-besluit dat als subsidiabele investeringsuitgaven uitsluitend in aanmerking worden genomen uitgaven die zijn gedaan tussen de datum van de goedkeuringsbeschikking en de voltooiing van het investeringsproject of uiterlijk tot 30 juni 2015. Eerste uitgave geldt volgens dit artikel het aangaan van welke verplichting ook door de begunstigde ten laste van de toegekende steun (het sluiten van een overeenkomst, het plaatsen van een opdracht voor de levering van materiaal of uitrusting of voor het verrichten van diensten of werkzaamheden).

III – Feiten van het hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

25. Op 18 juni 2010 heeft het agentschap op grond van het PRP-besluit een inschrijvingsoproep gepubliceerd voor een maatregel van as 3 van verordening nr. 1698/2005, en wel maatregel 322 („Dorpsvernieuwing en -ontwikkeling”), in het kader van het programma voor plattelandsontwikkeling van Slovenië voor de periode 2007-2013.

26. Volgens punt 1 („Investerings”) „Voorwaarden waaraan moet zijn voldaan bij de indiening van de in de inschrijvingsoproep bedoelde aanvragen” (hierna: „punt 1 van de inschrijvingsoproep”) van hoofdstuk IV/1 van de inschrijvingsoproep mocht niet met de uitvoering van de investering worden begonnen vóór de vaststelling van de goedkeuringsbeschikking.

27. Overeenkomstig artikel 79, lid 4, van het PRP-besluit vermeldde punt 3 („Subsidiabele uitgaven”) van hoofdstuk VI (hierna: „punt 3 van de inschrijvingsoproep”) van de inschrijvingsoproep dat als subsidiabele investeringsuitgaven in aanmerking worden genomen de uitgaven die zijn gedaan tussen de datum van de goedkeuringsbeschikking en de voltooiing van het investeringsproject of uiterlijk tot 30 juni 2015.

28. Volgens punt 4 van hoofdstuk VI van de inschrijvingsoproep (hierna: „punt 4 van de inschrijvingsoproep”) komen eventuele algemene kosten of uitgaven verband houdend met de voorbereiding van de steunaanvraag, de verzameling van documentatie betreffende de bouwwerkzaamheden en de indiening van de steunaanvraag, ook voor steun in aanmerking wanneer deze zijn gedaan tussen 1 januari 2007 en de indiening van de laatste uitbetalingsaanvraag van de middelen. Vóór de datum waarop de uitgaven subsidiabel worden, mag de aanvrager niet met de werkzaamheden beginnen en evenmin verbintenissen aangaan ten laste van de eventueel toegekende steun.

29. Volgens punt 5 van hoofdstuk VI van de inschrijvingsoproep (hierna: „punt 5 van de inschrijvingsoproep”) geldt het aangaan van welke verplichting ook ten laste van de toegekende steun (het sluiten van de overeenkomst, het plaatsen van een opdracht voor levering van materiaal of uitrusting of voor het verrichten van diensten of werkzaamheden) als eerste uitgave in de zin van artikel 79 van het PRP-besluit. Op grond van deze bepaling kan de aanvrager weliswaar beginnen met de procedure tot selectie van de opdrachtnemer overeenkomstig de regelgeving betreffende de aanbesteding van overheidsopdrachten, maar hij mag geen overeenkomst met de geselecteerde opdrachtnemer sluiten voordat de goedkeuringsbeschikking is vastgesteld.

30. Op 12 juli 2010¹¹ heeft de gemeente Gorje met een opdrachtnemer twee overeenkomsten gesloten over de renovatie van een gebouw waarvan zij mede-eigenaar was. Volgens de verwijzende rechter staat vast dat beide overeenkomsten zijn gesloten onder de opschortende voorwaarde dat de gemeente Gorje een onherroepelijke goedkeuringsbeschikking zou ontvangen van het agentschap.

31. Op 19 augustus 2010 heeft de gemeente Gorje in het kader van de inschrijvingsoproep voor maatregel 322 een steunaanvraag ingediend voor de herinrichting, de verbouwing en de wijziging van de bestemming van dit gebouw (hierna: „medegefinancierde actie”). De aanvraag was beperkt tot het gedeelte van het gebouw waarvan de gemeente Gorje mede-eigenaar was.

32. Op 19 oktober 2010 heeft het agentschap de goedkeuringsbeschikking vastgesteld, waarbij aan de gemeente Gorje steun ten bedrage van 128 200,52 EUR is toegewezen. De aanvraag van de gemeente Gorje is goedgekeurd in de vorm van een percentage van het totale bedrag van de investering die samen met de andere mede-eigenaar, Pošta Slovenije, het postbedrijf van de Republiek Slovenië, als medefinancier werd gedaan, en niet in dier voege dat alleen bepaalde werkzaamheden werden gefinancierd.

33. Op 1 juni 2011 heeft de gemeente Gorje een aanvraag ingediend tot uitbetaling van de middelen ten bedrage van 128 200,52 EUR, waarbij zij de vereiste documenten had overgelegd.

34. Op 9 september 2011 heeft de dienst toezicht van het agentschap ter plaatse een controle verricht. Daarbij bleek op basis van het bouwlogboek en de afvoer van bouwafval dat op 16 augustus met de werkzaamheden aan het gebouw was begonnen. De dienst toezicht stelde met name vast dat op 19 augustus 2010 afbraakwerkzaamheden waren uitgevoerd aan het dak, dat een gemeenschappelijk deel van het gebouw was waarop de uitbetalingsaanvraag betrekking had.

¹¹ — In de verwijzingsbeslissing wordt ook 13 juli genoemd als datum waarop de overeenkomsten zijn gesloten.

35. Op 3 november 2011 heeft het agentschap de uitbetalingsaanvraag afgewezen, aangezien de gemeente Gorje niet aan alle voorwaarden van het PRP-besluit en de inschrijvingsoproep had voldaan. De gemeente Gorje had volgens het agentschap met name inbreuk gemaakt op de punten 3 tot en met 5 van de inschrijvingsoproep door met de werkzaamheden aan het gebouw te beginnen op 16 augustus 2010, dus vóór de vaststelling van de goedkeuringsbeschikking op 19 oktober 2010. Bovendien heeft het agentschap naar de twee, door de gemeente Gorje op 12 juli 2010 gesloten overeenkomsten verwezen. Iedere aanvang van werkzaamheden krachtens deze overeenkomsten heeft volgens het agentschap verplichtingen doen ontstaan die onverenigbaar zijn met de punten 3 tot en met 5 van de inschrijvingsoproep.

36. De gemeente Gorje heeft tegen de beschikking van het agentschap van 3 november 2011 beroep ingesteld bij de verwijzende rechter, die het bij vonnis van 13 februari 2013 heeft toegewezen op grond dat de nationale bepalingen in strijd zijn met verordening nr. 1698/2005. De verwijzende rechter heeft derhalve de beschikking van het agentschap van 3 november 2011 nietig verklaard en de zaak naar hem terugverwezen om opnieuw te beslissen.

37. Op 25 april 2013 heeft het agentschap de uitbetalingsaanvraag van de gemeente Gorje wederom afgewezen, in wezen op dezelfde gronden, namelijk omdat de werkzaamheden aan het gebouw begonnen waren voordat de goedkeuringsbeschikking was vastgesteld, en de op 12 juli 2010 gesloten overeenkomsten verplichtingen deden ontstaan die onverenigbaar zijn met artikel 79, lid 4, van het PRP-besluit en de punten 3 tot en met 5 van de inschrijvingsoproep. Voorts heeft het agentschap in zijn beschikking van 25 april 2013 benadrukt dat de aanvraag betreffende de betrokken investering was goedgekeurd in de vorm van een percentage van het totale bedrag van de investering, en niet in dier voege dat alleen bepaalde werkzaamheden werden gefinancierd.

38. De gemeente Gorje heeft bij de verwijzende rechter opnieuw beroep ingesteld, waarbij zij onder meer aanvoert dat de beschikking van het agentschap is gebaseerd op het PRP-besluit en de inschrijvingsoproep, die in strijd zijn met verordening nr. 1698/2005 voor zover zij in strengere subsidievoorschriften voorzien dan deze verordening.

39. Het agentschap bestrijdt van zijn kant dat de nationale bepalingen onverenigbaar zijn met verordening nr. 1698/2005 met als argument dat deze bepalingen aangaande het in aanmerking komen van uitgaven voor de bijdrage uit het Elfpo enkel meer gedetailleerde, maar niet strengere regels dan die van deze verordening bevatten.

40. Daarop heeft de Upravno sodišče (bestuursrechter) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Moet verordening nr. 1698/2005, in het bijzonder artikel 71, lid 3, dat bepaalt dat de regels inzake de subsidiabiliteit van uitgaven op nationaal niveau worden vastgesteld onder voorbehoud van de bijzondere voorwaarden die bij deze verordening voor bepaalde maatregelen voor plattelandsontwikkeling zijn vastgesteld, aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan de nationale regeling waarin is voorzien in artikel 79, lid 4, van het [PRP-besluit] en in hoofdstuk VI, punt 3, van de inschrijvingsoproep, op grond waarvan als subsidiabele investeringsuitgaven uitsluitend in aanmerking worden genomen uitgaven die zijn gedaan na de datum waarop de goedkeuringsbeschikking is vastgesteld (en tot de voltooiing van het investeringsproject of uiterlijk tot 30 juni 2015)?
- 2) Wanneer de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord, moet verordening nr. 1698/2005, in het bijzonder artikel 71, lid 3, dan aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staat aan de nationale regeling waarin is voorzien in artikel 56, lid 4, van de [ZKme-1], volgens welke een aanvraag die niet voldoet aan de voorwaarden van artikel 79, lid 4, van het PRP-besluit betreffende de na de datum van vaststelling van de beschikking gedane subsidiabele investeringsuitgaven, volledig dient te worden afgewezen?”

41. Schriftelijke opmerkingen zijn ingediend door de gemeente Gorje, de Sloveense regering, de Poolse regering, de regering van het Verenigd Koninkrijk en de Commissie. De gemeente Gorje, de Sloveense regering en de Commissie waren aanwezig ter terechtzitting op 28 januari 2016.

IV – Beoordeling in rechte

A – Beoordelingsbevoegdheid van de lidstaten krachtens artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr.1698/2005 (eerste prejudiciële vraag)

42. De eerste vraag betreft de beoordelingsbevoegdheid van de lidstaten krachtens artikel 71, lid 3, van verordening nr. 1698/2005, wanneer zij de voorwaarden vaststellen voor de subsidiabiliteit van uitgaven in verband met het verlenen van de door het Elfpo gefinancierde steun.

43. Blijkens artikel 71, lid 3, van verordening nr. 1698/2005 worden, onder voorbehoud van de bijzondere voorwaarden die bij deze verordening zijn vastgesteld, „[d]e regels inzake de subsidiabiliteit van uitgaven [...] op nationaal niveau vastgesteld.”¹² Overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel en het beginsel van gedeeld beheer¹³, die kenmerkend zijn voor het beleid van de Unie inzake plattelandontwikkeling, beschikken de lidstaten krachtens deze bepaling over een ruime beoordelingsbevoegdheid¹⁴, die gebaseerd is op de erkenning dat de behoeften en specifieke vereist voor plattelandontwikkeling van de ene en de andere lidstaat noodzakelijkerwijs uiteenlopen.

44. Door aan de subsidiabiliteit van investeringsuitgaven de voorwaarde te verbinden dat zij na de goedkeuring van de steunaanvraag zijn gedaan, leidt de betrokken Sloveense regeling, namelijk artikel 79 van het PRP-besluit en punt 3 van de inschrijvingsoproep, ertoe, zoals de gemeente Gorje betoogt, dat de Elfpo-bijdrage wordt beperkt tot „toekomstige acties”, dat wil zeggen dat geen steun met terugwerkende kracht wordt toegekend. De vraag rijst dan ook of die beperking in de tijd past binnen de beoordelingsbevoegdheid die artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 iedere lidstaat toekent.

45. Zoals de verwijzende rechter en de gemeente Gorje aanvoeren, voorziet verordening nr. 1698/2005 niet in een begindatum voor de subsidiabiliteit van de uitgaven. De verordening sluit echter evenmin uit dat de lidstaten de subsidiabiliteit op die wijze in de tijd beperken. Verordening nr. 1698/2005 bevat immers zelf bepalingen die de temporele werkingssfeer van de subsidiabele uitgaven af te bakenen. Zo komen krachtens artikel 71, lid 1, van deze verordening uitgaven uitsluitend voor de bijdrage uit het Elfpo in aanmerking, indien het betaalorgaan de betrokken steun daadwerkelijk tussen 1 januari 2007 en 31 december 2015 heeft betaald. Deze bepaling voorziet er ook nog in dat „[d]e medegefinancierde concrete acties [...] niet vóór de begindatum van de subsidiabiliteit [dienen] te zijn voltooid”.

46. Er is geen reden om te veronderstellen dat artikel 71, lid 1, van verordening nr. 1698/2005 een uitputtende regeling bevat van de tijdsvoorwaarden die met betrekking tot het in aanmerking komen van uitgaven voor de bijdrage uit het Elfpo kunnen worden vastgesteld.

12 — Zie ook overweging 61 van deze verordening.

13 — Zie punt 7 van de onderhavige conclusie.

14 — Zie in die zin arrest van 15 mei 2014, Szatmári Malom (C-135/13, EU:C:2014:327, punt 60). Zie ook het Commissievoorstel dat tot de vaststelling van verordening nr. 1698/2005 heeft geleid (voorstel van 14 juli 2014 voor een verordening van de Raad inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (Elfpo) [COM(2004) 490 definitief]), waar de Commissie in punt 13 van de toelichting de doelstelling benadrukt om „de lidstaten [...] meer vrijheid inzake de door hen gewenste wijze van tenuitvoerlegging van hun programma’s [te laten] doordat de voorschriften en de subsidiabiliteitsvoorwaarden minder gedetailleerd zullen zijn en de regelingen voor het financiële beheer en de controle zullen worden vereenvoudigd”.

47. Bovendien lijkt het mij onmogelijk om, zoals de gemeente Gorje doet, uit artikel 71, lid 1, van dezelfde verordening af te leiden dat met de verwezenlijking van de medegefinancierde actie vóór de begindatum van de subsidiabiliteit kan worden gestart en de lidstaten de subsidiabiliteit van de uitgaven derhalve niet mogen laten hangen van het feit dat deze uitgaven na de goedkeuring van de steunaanvraag zijn gedaan. De in dit artikel vervatte formulering „begindatum van de subsidiabiliteit” geeft volgens mij op zich juist aan dat de lidstaten wel degelijk een begindatum voor de subsidiabiliteit mogen vaststellen, dat wil zeggen dat zij een tijdstip mogen vaststellen waarvoor de gedane investeringsuitgaven niet voor de Elfpo-bijdrage in aanmerking komen.

48. Ik ben evenmin overtuigd van het feit dat, zoals de gemeente Gorje betoogt, een tijdsvoorwaarde, zoals de betrokken nationale voorwaarde, verordening nr. 1698/2005 inhoudelijk uitholt dan wel in de weg staat aan de verwezenlijking van de door deze verordening nagestreefde doeleinden. Een dergelijke voorwaarde beperkt immers de medefinanciering uit het Elfpo niet tot een specifieke periode die korter is dan de uitbetalingsperiode die is neergelegd in artikel 71, lid 1, van verordening nr. 1698/2005 (van 1 januari 2007 tot en met 31 december 2015), maar bepaalt uitsluitend dat de begunstigde moet wachten op de goedkeuring van de steunaanvraag alvorens uitgaven betreffende de medegefinancierde actie te doen.¹⁵

49. Op grond hiervan zie ik geen reden om te concluderen dat een regeling als de betrokken Sloveense de rechtstreekse werking van verordening nr. 1698/2005 belemmert, het communautaire karakter ervan verbergt dan wel de aan de lidstaten door deze verordening toegekende beoordelingsbevoegdheid overschrijdt, zijnde de criteria die door het Hof zijn ontwikkeld.¹⁶ Bovendien wijst er volgens mij niets op dat deze regeling in strijd is met het evenredigheidsbeginsel doordat zij de toekenning van steun aan de begunstigden overdreven moeilijk of zelfs onmogelijk maakt.¹⁷

50. Integendeel, een tijdsvoorwaarde zoals die in het hoofdgeding kan volgens mij een bijdrage leveren aan de verwezenlijking van de door verordening nr. 1698/2005 nagestreefde doelstellingen, waaronder de verbetering van het milieu en het platteland¹⁸ en meer in het bijzonder, wat as 3 van de verordening betreft, de dorpsvernieuwing en -ontwikkeling¹⁹, doordat hierdoor een optimalere verdeling van de Elfpo-middelen wordt verzekerd.

51. Op dit punt schaar ik mij achter de opmerkingen van de Sloveense regering, de Poolse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk, dat de nationale regeling het risico van een „buitenkanseffect” zou kunnen verminderen, namelijk de steunverlening voor investeringen die gedeeltelijk of geheel ook zonder de toegekende steun zouden zijn uitgevoerd. Dit risico is onderkend door de Rekenkamer, die de Commissie heeft aanbevolen om de lidstaten aan te moedigen ervoor te zorgen dat investeringsuitgaven alleen subsidiabel zijn vanaf de datum dat deze zijn goedgekeurd.²⁰

15 — Uit punt 5 van de oproep tot inschrijving blijkt expliciet dat de begunstigde weliswaar geen verplichtingen mag aangaan ten laste van de toegekende steun, maar dat neemt niet weg dat hij wel overeenkomstig de regelgeving betreffende de aanbesteding van overheidsopdrachten de procedure tot selectie van de opdrachtnemer kan starten. Zo worden de voorbereidingen van de begunstigde voor de betrokken actie niet belemmerd, behoudens dat hij geen overeenkomst met de opdrachtnemer kan sluiten voordat de steunaanvraag is goedgekeurd. Volgens punt 4 van de oproep tot inschrijving zijn de algemene kosten verband houdend met de voorbereiding van de steunaanvraag, de verzameling van de documentatie betreffende de bouwwerkzaamheden en de indiening van de steunaanvraag niet onderworpen aan de tijdsvoorwaarde bepaald in artikel 7, lid 4, van het PRP-besluit en punt 3 van de oproep tot inschrijving. Zie voor de algemene kosten artikel 55, lid 1, onder c), van verordening (EG) nr. 1974/2006 van de Commissie van 15 december 2006 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo) (PB L 368, blz. 15).

16 — Zie arrest van 15 mei 2014, Szatmári Malom (C-135/13, EU:C:2014:327, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

17 — Zie beschikking van 16 januari 2014, Dél-Zempléni Nektár Leader Nonprofit (C-24/13, EU:C:2014:40, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

18 — Zie artikel 4, lid 1, onder c), van verordening nr. 1698/2005.

19 — Zie artikel 52, onder b), ii), van verordening nr. 1698/2005.

20 — Zie Speciaal verslag nr. 8/2012 van de Rekenkamer „Steunverlening richten op de modernisering van landbouwbedrijven”, punten 60-65 en 73.

52. Bovendien zou, zoals de Sloveense regering stelt, het uitsluiten van de subsidiabiliteit van uitgaven die vóór de goedkeuringsbeschikking zijn gedaan, kunnen zorgen voor een doeltreffender controle van de aanwending van de Elfpo-middelen. In het bijzonder zou de in de artikelen 25 tot en met 27 van verordening nr. 65/2011 geregelde controle ter plaatse, waarbij de bevoegde autoriteit onder meer moet nagaan of de aard en het tijdstip van de uitgaven in overeenstemming zijn met de feitelijk uitgevoerde werkzaamheden of de feitelijk geleverde diensten, lastiger worden indien de uitgaven voor een medegefinancierde actie geheel of gedeeltelijk vóór de goedkeuring van de steunaanvraag waren gedaan.

53. In die context heeft de Rekenkamer zich uitgesproken ten faveure van het Commissievoorstel van 12 oktober 2011 tot wijziging van verordening nr. 1698/2005, en daarbij verwezen naar de voorgestelde bepalingen volgens welke de uitgaven slechts subsidiabel zijn na de indiening van een steunaanvraag.²¹

54. Met de vaststelling van de nieuwe Elfpo-verordening, te weten verordening nr. 1305/2013, heeft de Unie-wetgever het Commissievoorstel tot wijziging van de subsidiabiliteitsvoorwaarden goedgekeurd. Krachtens deze nieuwe verordening is het de lidstaten expliciet toegestaan om, zoals de Sloveense autoriteiten hebben gedaan, een tijdsvoorwaarde te stellen, volgens welke de investeringsuitgaven alleen in aanmerking komen voor een Elfpo-bijdrage wanneer ze zijn gedaan nadat de steunaanvraag is goedgekeurd.²²

55. Weliswaar geldt verordening nr. 1305/2013 pas vanaf 1 januari 2014²³, hetgeen de toepassing ervan in casu uitsluit, maar uit de vaststelling van de nieuwe verordening door de Uniewetgever blijkt mijns inziens dat hij erkent dat een tijdsvoorwaarde als in casu aan de orde is, gerechtvaardigd kan zijn ter verzekering van een goed financieel beheer van de Elfpo-middelen.

56. Gelet op het bovenstaande wijst er volgens mij niets op dat een lidstaat door een tijdsvoorwaarde als die in het hoofdgeding vast te stellen, de hem in artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 toegekende beoordelingsbevoegdheid heeft overschreden.²⁴ Ik geef het Hof daarom in overweging om de eerste prejudiciële vraag ontkennend te beantwoorden.

21 — Zie Speciaal verslag nr. 8/2012 van de Rekenkamer „Steunverlening richten op de modernisering van landbouwbedrijven”, punt 64. De Rekenkamer merkt echter op dat met de door de Commissie voorgestelde bepalingen „het risico van buitenkansseffect onvoldoende [wordt] aangepakt omdat het investeringsproject nog steeds kan worden gestart voor de goedkeuring van de aanvraag (of zelfs voor de indiening van de aanvraag met de bepaling dat kosten gemaakt voor de datum van indiening niet in aanmerking komen voor steun)”.

22 — Artikel 60, lid 2, tweede alinea, van verordening nr. 1305/2013 bepaalt met betrekking tot een aantal investeringsacties dat, met uitzondering van bepaalde algemene kosten, uitgaven alleen subsidiabel zijn nadat bij de bevoegde autoriteit een aanvraag daartoe is ingediend. Volgens de derde alinea van deze bepaling kunnen de lidstaten in hun programma's bepalen dat alleen uitgaven die zijn gedaan nadat de steunaanvraag door de bevoegde autoriteit is goedgekeurd, subsidiabel zijn.

23 — Zie artikel 90 van verordening nr. 1305/2013. Bovendien blijft volgens artikel 88 van deze verordening, verordening nr. 1698/2005 van toepassing voor concrete acties die worden uitgevoerd krachtens programma's die de Commissie vóór 1 januari 2014 op grond van die verordening heeft goedgekeurd.

24 — Wat betreft artikel 79, lid 4, van het PRP-besluit en de punten 4 en 5 van de oproep tot inschrijving, die erin voorzien dat het aangaan door de begunstigde van een verplichting ten laste van de toegekende steun (het sluiten van een of andere overeenkomst, het plaatsen van een opdracht voor de levering van materiaal of uitrusting of voor het verrichten van diensten of werkzaamheden) als eerste uitgave geldt, merk ik op dat deze regel mijns inziens bedoeld is om de tijdsvoorwaarde die is neergelegd in artikel 79, lid 4, en in punt 3 van de oproep tot inschrijving, te verduidelijken en derhalve ervoor te zorgen dat de Elfpo-middelen niet worden toegekend voor investeringen die geheel of gedeeltelijk ook zonder de toegekende steun zouden zijn gedaan.

B – Rechtsgevolgen van niet-nakoming van de subsidiabiliteitsvoorwaarden (tweede prejudiciële vraag)

1. Voorwerp van de tweede vraag

57. Blijkens de verwijzingsbeslissing heeft het agentschap de uitbetalingsaanvraag in casu afgewezen omdat niet was voldaan aan de in artikel 79, lid 4, van het PRP-besluit en de punten 3 en 5 van de inschrijvingsoproep neergelegde voorwaarde voor de subsidiabiliteit van de uitgaven, dat alleen de investeringsuitgaven die zijn gedaan nadat de steunaanvraag is goedgekeurd, subsidiabel zijn. Ook blijkt uit de verwijzingsbeslissing dat de verwijzende rechter heeft vastgesteld dat een deel van de uitgaven voor de betrokken medegefinancierde actie na goedkeuring van de steunaanvraag was gedaan, dus in overeenstemming met de voorwaarden voor de subsidiabiliteit van de uitgaven, een ander deel echter vóór deze goedkeuring, dus in strijd met de voorwaarden voor de subsidiabiliteit van de uitgaven.²⁵

58. In die context wenst de verwijzende rechter met zijn tweede vraag in wezen te vernemen of artikel 56, lid 4, ZKme-1, dat bepaalt dat de uitbetalingsaanvraag in een situatie als in het hoofdgeding volledig wordt afgewezen, niet bovenmatig streng is. Hij vraagt zich ook af of de uitbetalingsaanvraag in casu moet worden onderzocht op basis van artikel 30 van verordening nr. 65/2011, dat in bepaalde situaties voorziet in een korting van het aan de begunstigde te betalen bedrag en in uitsluiting van Elfpo-steun voor de actie.

59. Gelet op de bij het Hof ingediende opmerkingen, die door partijen die ter terechtzitting aanwezig waren, zijn bevestigd, lijkt het mij in dit stadium noodzakelijk te benadrukken dat de tweede vraag zoals die door de verwijzende rechter is afgebakend, geen betrekking heeft op de voorwaarde in punt 1 van de inschrijvingsoproep, dat niet met de investering mag worden begonnen voordat de goedkeuringsbeschikking is vastgesteld.²⁶ Deze voorwaarde is namelijk een voorwaarde voor de toekenning van steun en betreft niet de „subsidiabiliteit van uitgaven” in de zin van artikel 71, lid 3, van verordening nr. 1698/2005.²⁷

60. Overeenkomstig artikel 2, onder a) en b), van verordening nr. 65/2011 moet immers onderscheid worden gemaakt tussen de „steunaanvraag” en de „betalingsaanvraag”.²⁸ Dit onderscheid komt terug in de nationale regeling, aangezien punt 1 van de inschrijvingsoproep een voorwaarde vaststelt voor de toekenning van steun, waaraan door de begunstigde moet worden voldaan om goedkeuring van de steunaanvraag te verkrijgen²⁹, terwijl artikel 79, lid 4, van het PRP-besluit en de punten 3 en 5 van de inschrijvingsoproep een voorwaarde voor de subsidiabiliteit van de uitgaven vaststellen, waaraan moet worden voldaan om goedkeuring van een betalingsaanvraag te verkrijgen.³⁰

25 — Dienaangaande merk ik op dat het uitsluitend aan de nationale rechter is om in het onderhavige geval na te gaan of de Gemeente Gorje heeft voldaan aan de voor de goedkeuring van de steunaanvraag en de voor de uitbetaling van de steun geldende voorwaarden, en daaruit de passende gevolgen te trekken wat betreft de bestreden beslissing.

26 — Wat de tweede prejudiciële vraag betreft hebben de Sloveense regering en de Commissie de nadruk gelegd op het feit dat de gemeente Gorje niet aan de voorwaarde in punt 1 van de oproep tot inschrijving heeft voldaan.

27 — Ik herinner eraan dat de in artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 neergelegde beoordelingsbevoegdheid van de lidstaten alleen betrekking heeft op de „regels inzake de subsidiabiliteit van uitgaven”, zoals duidelijk blijkt uit de formulering van deze bepaling en het opschrift van artikel 71: „Subsidiabiliteit van uitgaven”.

28 — Zie de punten 13 en 15 van deze conclusie. Het onderscheid tussen de goedkeuring van de steunaanvraag en de goedkeuring van de betalingsaanvraag komt ook duidelijk naar voren in artikel 71, lid 2, van verordening nr. 1698/2005, dat bepaalt „Uitgaven komen slechts voor een bijdrage uit het Elfpo in aanmerking, indien zij worden gedaan voor concrete acties waartoe door of onder verantwoordelijkheid van de beheersautoriteit van het betrokken programma is besloten volgens de door het bevoegd orgaan vastgestelde selectiecriteria” (cursivering van mij).

29 — Punt 1 van de oproep tot inschrijving heeft als opschrift „Voorwaarden waaraan moet zijn voldaan bij de indiening van de in de oproep tot inschrijving bedoelde aanvragen”. Naleving van deze voorwaarden moet in beginsel worden beoordeeld door de bevoegde instantie bij de goedkeuring van de steunaanvraag. Zie op dit punt artikel 24, lid 2, onder a), b) en c), van verordening nr. 65/2011.

30 — De voorwaarden 3 en 5 zijn immers opgenomen in hoofdstuk VI van de oproep tot inschrijving, met het opschrift „Subsidiabele uitgaven”. Zie de punten 27-29 van deze conclusie.

61. Weliswaar kan, zoals de Sloveense regering stelt, de bevoegde instantie bij de controle van de betalingsaanvraag nagaan of de begunstigde aan de voorwaarden voor de toewijzing van de middelen heeft voldaan³¹, maar bij mijn weten wijst niets erop dat in casu de niet-naleving van deze voorwaarden, waaronder die in punt 1 van de inschrijvingsoproep, is vastgesteld.³² Op dit punt dient het Hof zijn onderzoek in beginsel te beperken tot de factoren die de verwijzende rechter hem ter beoordeling voorlegt, in het bijzonder wat de wijze van toepassing van de relevante nationale regeling betreft, die de verwijzende rechter als vaststaand beschouwt, aangezien het alleen aan de nationale rechter staat om de strekking en de wijze van toepassing van de nationale bepalingen te beoordelen.³³

62. De tweede vraag moet derhalve aldus worden opgevat dat daarmee wordt beoogd te vernemen of verordening nr. 1698/2005 en haar uitvoeringsverordening, verordening nr. 65/2011, in de weg staan aan een nationale regeling die erin voorziet dat de uitbetalingsaanvraag in haar geheel wordt afgewezen wanneer zij zowel subsidiabele als niet-subsidiabele uitgaven omvat.

63. In zoverre wordt het Hof in de eerste plaats gevraagd duidelijkheid te verschaffen of de lidstaten nationale regels mogen vaststellen die sancties verbinden aan niet-nakoming van de krachtens artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 vastgestelde regels voor de subsidiabiliteit van uitgaven. In de tweede plaats rijst de vraag of een nationale regeling als die in het hoofdgeding in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel.

2. Bevoegdheid van de lidstaten om de rechtsgevolgen van niet-nakoming van de subsidiabiliteitsvoorwaarden te regelen

a) Opmerkingen vooraf

64. Volgens artikel 1, lid 1, en artikel 2, lid 3, van verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 van de Raad van 18 december 1995 betreffende de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen³⁴ bepaalt het Europese recht in het belang van de bescherming van de financiële belangen van de Unie de aard en de strekking van de administratieve maatregelen en sancties met betrekking tot onregelmatigheden ten aanzien van het Unierecht.³⁵ Uit de rechtspraak van het Hof blijkt echter dat, wanneer een Unieregeling niet specifiek in sancties bij overtreding voorziet, of

31 — Op dit punt wil ik preciseren dat de opsomming in artikel 24, leden 2 en 3, van verordening nr. 65/2011 van de aspecten waarop de controle van de steunaanvragen en de betalingsaanvragen respectievelijk betrekking hebben, niet uitputtend is, zoals blijkt uit de formulering „worden met name geverifieerd” en „worden met name [...] geverifieerd” in deze bepalingen.

32 — Ook al noemt de litigieuze beschikking in het hoofdgeding, te weten de beschikking van 25 april 2013, het feit dat met de werkzaamheden aan het gebouw is begonnen vóór de goedkeuring van de steunaanvraag, verwijst zij alleen naar artikel 79, lid 4, van het PRP-besluit en de punten 3 en 5 van de oproep tot inschrijving, die betrekking hebben op de subsidiabiliteitsvoorwaarden van de uitgaven. Zie de punten 35 en 37 van deze conclusie. Overigens rijst de principiële vraag of schending van een voorwaarde voor de toewijzing van de middelen kan leiden tot afwijzing van de betalingsaanvraag, zoals in het onderhavige geval, dan wel veeleer zou moeten leiden tot intrekking of nietigverklaring van de oorspronkelijke goedkeuring van de steunaanvraag, hetgeen in casu niet is geschied. Dit laatste verdient in mijn ogen de voorkeur, aangezien daarmee het in verordening nr. 65/2011 neergelegde onderscheid tussen de steunaanvraag en de betalingsaanvraag wordt weerspiegeld.

33 — Zie arresten van 6 maart 2003, Kaba (C-466/00, EU:C:2003:127, punt 41), en 1 juni 2006, Innoventif (C-453/04, EU:C:2006:361, punt 29).

34 — PB L 312, blz. 1.

35 — Volgens artikel 1, lid 1, betreft verordening nr. 2988/1995 „onregelmatigheden” ten aanzien van het gemeenschapsrecht. Zie arrest van 17 september 2014, Cruz & Companhia (C-341/13, EU:C:2014:2230, punt 40), waarin het Hof van oordeel was dat, wanneer de nationale bevoegde autoriteiten uitvoerrestituties terugvorderen die een marktdeelnemer ten onrechte uit de begroting van de Unie heeft ontvangen, zij een onregelmatigheid in de zin van artikel 1 van verordening nr. 2988/95 vervolgen, zodat zij binnen de werkingssfeer van die verordening handelen. Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaken Județul Neamț en Județul Bacău (C-260/14 en C-261/14, EU:C:2016:7, punten 72-74).

wanneer een Unieregeling wel in bepaalde sancties bij overtreding ervan voorziet maar niet uitputtend regelt welke sancties de lidstaten kunnen opleggen, artikel 4, lid 3, VEU de lidstaten verplicht tot het nemen van alle maatregelen waarmee effectief kan worden opgetreden tegen gedragingen die de financiële belangen van de Unie schaden.³⁶

65. In het onderhavige geval rijst dan ook de vraag of het Unierecht op uitputtende wijze de sancties regelt die kunnen worden opgelegd indien de krachtens artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 vastgestelde voorwaarden voor de subsidiabiliteit van uitgaven niet worden nageleefd.

b) Artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005

66. Artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 luidt: „De regels inzake de subsidiabiliteit van uitgaven worden op nationaal niveau vastgesteld onder voorbehoud van de bijzondere voorwaarden die bij deze verordening [...] zijn vastgesteld.”

67. Op het eerste gezicht zou het gebruik van de betrekkelijk ruime formulering „regels inzake de subsidiabiliteit” kunnen pleiten voor de door de Sloveense regering aanbevolen uitlegging volgens welke de lidstaten krachtens dit artikel bevoegd zijn de rechtsgevolgen bij niet-nakoming de voorwaarden voor de subsidiabiliteit van uitgaven te regelen. Toch blijkt, wanneer artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 in de gehele context van deze verordening wordt gelezen, dat dit artikel uitsluitend ziet op de materiële voorwaarden voor de subsidiabiliteit van uitgaven en niet op de juridische sancties die aan niet-nakoming van die voorwaarden zijn verbonden.

68. Zo bepaalt artikel 74, lid 4, van verordening nr. 1698/2005 uitdrukkelijk dat de lidstaten controles verrichten overeenkomstig de gedetailleerde door de Commissie vastgestelde uitvoeringsbepalingen³⁷ die met name betrekking hebben op het type en de intensiteit van de controles, welke aan de aard van de verschillende maatregelen voor plattelandsontwikkeling moeten zijn aangepast. De door de Commissie krachtens dit artikel vastgestelde verordening nr. 65/2011 bevat gedetailleerde bepalingen over de controles die de lidstaten in het kader van het Elfpo moeten verrichten.

69. Bijgevolg verleent artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 mijns inziens de lidstaten niet de bevoegdheid de juridische sancties vast te stellen die aan niet-nakoming van de voorwaarden voor de subsidiabiliteit van uitgaven zijn verbonden.³⁸

c) Artikel 30, lid 1, van verordening nr. 65/2011

70. Artikel 30 van verordening nr. 65/2011 verplicht de lidstaten om in bepaalde gevallen een korting op het te betalen bedrag toe te passen en in andere gevallen de actie geheel van de bijdrage uit het Elfpo uit te sluiten.

71. Zo wordt artikel 30, lid 1, van verordening nr. 65/2011 het uit te betalen bedrag gekort indien het door de begunstigde gevraagde bedrag meer dan 3 % hoger is dan het subsidiabele bedrag, dat wil zeggen het bedrag dat na onderzoek van de subsidiabiliteit van de betalingsaanvraag moet worden betaald. In dat geval is het bedrag van de korting die op het subsidiabele bedrag wordt toegepast volgens artikel 30, lid 1, derde alinea, van deze verordening gelijk aan het verschil tussen het

36 — Zie arrest van 28 oktober *SGS Belgium e.a.* (C-367/09, EU:C:2010:648, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Mijns inziens moet hetzelfde het geval zijn bij niet-naleving van nationale voorwaarden die krachtens Unierecht zijn vastgesteld, aangezien de bescherming van de financiële belangen van de Unie in dat geval even belangrijk is.

37 — Artikel 74, lid 4, van verordening nr. 1698/2005 verwijst naar de in artikel 90, lid 2, bedoelde procedure, die weer verwijst naar de artikelen 4 en 7 van besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden (PB L 184, blz. 23).

38 — Deze conclusie vindt steun in het feit dat artikel 71, lid 3, eerste alinea, staat in titel V van de verordening („Bijdrage uit het fonds”) en niet in titel VI („Beheer, controle en voorlichting”).

gevraagde en het subsidiabele bedrag. Volgens artikel 30, lid 1, vierde alinea, van dezelfde verordening wordt echter geen korting toegepast indien de begunstigde kan aantonen „geen schuld te hebben aan de opnemings van het niet-subsidiabele bedrag in de aanvraag”. Daarnaast voorziet artikel 30, lid 2, van deze verordening in algehele uitsluiting van de medegefinancierde actie van Elfpo-steun wanneer blijkt dat een begunstigde opzettelijk een valse verklaring heeft afgelegd.³⁹

72. Ik wil hier opmerken op dat de verschillende termen „*éligibilité*” en „*admissibilité*” die in de Franse taalversie van respectievelijk artikel 71, lid 3, van verordening nr. 1698/2005 en artikel 30 van verordening nr. 65/2011 worden gebruikt [de Nederlandse taalversie spreekt in beide gevallen van „subsiabiabiliteit”], niet eraan afdoen dat dit laatste artikel van toepassing is op een situatie als in het hoofdgeding. Dit verschil in formulering wordt namelijk niet aangetroffen in de andere taalversies van beide verordeningen.⁴⁰ Er is dus geen aanleiding te veronderstellen dat de twee termen in de Franse taalversie van de verordeningen niet dezelfde betekenis hebben.⁴¹

73. Ik deel het standpunt van de gemeente Gorje en de Commissie dat artikel 30, lid 1, van verordening nr. 65/2011 van toepassing is in omstandigheden als die van het hoofdgeding.⁴²

74. Weliswaar betreft artikel 30 van verordening nr. 65/2011 de berekening van het te betalen bedrag en bepaalt lid 1 van dit artikel dat deze berekening geschiedt „op basis van hetgeen bij administratieve controles subsidiabel blijkt te zijn”, maar de werkingssfeer van dit artikel beperkt zich niet, zoals de Sloveense regering betoogt, tot situaties waarin geheel aan de voorwaarden voor de subsidiabiliteit van de uitgaven is voldaan. Uit artikel 30, lid 3, van deze verordening blijkt namelijk uitdrukkelijk dat de in lid 1 van voormeld artikel bedoelde kortingen „van *overeenkomstige* toepassing [zijn] op niet-subsidiabele uitgaven die worden ontdekt bij de controles overeenkomstig de artikelen 25 en 29 [van deze verordening]”, te weten controles ter plaatse. Mijns inziens vloeit daaruit voort dat lid 1 van dit artikel 30 direct van toepassing is op niet-subsidiabele uitgaven die bij een ander soort controle, waaronder een administratieve controle, worden ontdekt.⁴³

75. In een geval als het onderhavige, waarin een deel van de in de steunaanvraag opgenomen uitgaven volgens de nationale subsidiabiliteitsvoorwaarden subsidiabel is doch een ander deel niet, heeft de toepassing van artikel 30, lid 1, van verordening nr. 65/2001 een korting van het te betalen bedrag tot gevolg volgens de in dit lid beschreven methode, waarbij het verschil tussen het door de begunstigde gevraagde bedrag (alle uitgaven die in de betalingsaanvraag zijn opgenomen) en het subsidiabele bedrag (uitsluitend de subsidiabele uitgaven) wordt berekend. Indien dit verschil meer dan 3 % van het subsidiabele bedrag is, wordt dit laatste bedrag gekort met het verschil tussen beide bedragen.

39 — In dat geval wordt de begunstigde krachtens artikel 30, lid 2, bovendien voor het kalenderjaar van de bevinding en het daaropvolgende kalenderjaar uitgesloten van steun in het kader van dezelfde maatregel.

40 — De Engelse taalversie van de twee verordeningen gebruikt de termen „*eligibility*” (in artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005) en „*eligible*” (in artikel 30 lid 1, van verordening nr. 65/2011), de Deense taalversie de termen „*støtteberettigelse*” en „*støtteberettiget*”, de Spaanse taalversie de termen „*subvencionabilidad*” en „*subvencionable*”, de Italiaanse taalversie de termen „*ammissibilità*” en „*ammissibili*”, en de Roemeense taalversie de termen „*eligibilitate*” en „*eligibil*”. De Duitse taalversie van de twee verordeningen bevat een taalvariant zonder rechtsgevolgen („*Zuschussfähigkeit*” en „*förderfähig*”). De Hongaarse taalversie gebruikt vergelijkbare, zij het niet identieke begrippen. Zo gebruikt artikel 71, lid 3, eerste alinea, van de Hongaarse taalversie van verordening nr. 1698/2005 de term „*jogosultság*”, terwijl artikel 30, lid 1, van de Hongaarse taalversie van verordening nr. 65/2011 de term „*támogatható*” gebruikt.

41 — Indien er verschillen tussen de verschillende taalversies van een tekst van de Unie bestaan, moet de betrokken bepaling immers worden uitgelegd met inachtneming van de algemene opzet en de doelstelling van de regeling waarvan zij een onderdeel vormt, hetgeen bevestigd dat beide termen in dezelfde zin moeten worden opgevat. Zie arrest van 29 april 2010, M e.a. (C-340/08, EU:C:2010:232, punt 44).

42 — Gelet op de feiten van het hoofdgeding zoals die door de verwijzende rechter worden gepresenteerd, bestaan er geen aanwijzingen om te veronderstellen dat de gemeente Gorje opzettelijk een valse verklaring heeft afgelegd, hetgeen de toepassing van artikel 30, lid 2, van verordening nr. 65/2011 zou meebrengen.

43 — Indien niet volledig wordt voldaan aan de voorwaarden voor de toekenning van de steun, zou de oorspronkelijke goedkeuring van de steunaanvraag kunnen worden ingetrokken of nietig verklaard en zou geen berekening van het krachtens artikel 30, lid 1, van verordening nr. 65/2011 te betalen bedrag plaatsvinden. Zie voetnoot 32 van deze conclusie.

76. Ik kan het dan ook niet eens zijn met het argument van de Commissie dat de toepassing van artikel 30, lid 1, van verordening nr. 65/2011 in het onderhavige geval een korting van 100 % meebrengt, dus een volledige uitsluiting van de uitgaven voor de investering. De Commissie merkt op dit punt op dat het in casu gaat om een geval waarin de volledige investering, en niet alleen een gedeelte daarvan, niet-subsidiabel is, aangezien de gemeente Gorje niet aan de toekenningsvoorwaarde (subsidievoorwaarde) voldeed die voor de gehele investering is vastgesteld, op grond waarvan niet met de uitvoering van de investering mocht worden begonnen vóór de vaststelling van de goedkeuringsbeschikking. Volgens de Commissie „tast” de niet-naleving van deze voorwaarde de uitvoering van de investering in haar geheel „aan”.

77. In zoverre merk ik enerzijds op dat noch verordening nr. 1698/2005 noch verordening nr. 65/2011 onderscheid maakt tussen de verschillende soorten voorwaarden voor de subsidiabiliteit van de uitgaven en de lidstaten ook niet toestaat om bijzondere gevolgen te verbinden aan niet-nakoming van bepaalde voorwaarden die zij als meer „fundamenteel” beschouwen. Anderzijds berust de argumentatie van de Commissie in feite op punt 1 van de inschrijvingsoproep, dat, zoals aangegeven in de punten 59 en 61 van deze conclusie, een voorwaarde is voor de toekenning van steun, waarvan niet-nakoming geen korting van het te betalen bedrag zou meebrengen krachtens artikel 30, lid 1, van verordening nr. 65/2011.⁴⁴

78. De vraag rijst dan ook of artikel 30 van verordening nr. 65/2011 op uitputtende wijze de sancties regelt die door de lidstaten kunnen worden opgelegd bij niet-nakoming van de voorwaarden voor de subsidiabiliteit van uitgaven die op nationaal vlak krachtens artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1698/2005 zijn vastgesteld.

79. Hoewel artikel 4, lid 9, van verordening nr. 65/2011 uitdrukkelijk bepaalt dat de in deze verordening bedoelde verlagingen en uitsluitingen verdere sancties op grond van andere bepalingen van nationaal of Unierecht onverlet laten, deel ik toch het standpunt van de gemeente Gorje dat de lidstaten niet in nationale sancties kunnen voorzien die strekken tot een algehele uitsluiting van een actie van de Elfpo-bijdrage, aangezien een sanctie in die zin reeds gedetailleerd in deze verordening is geregeld.⁴⁵ Volgens artikel 30, lid 2, van verordening nr. 65/2011 is een dergelijke sanctie immers uitdrukkelijk beperkt tot het geval waarin de begunstigde opzettelijk een valse verklaring heeft afgelegd, zodat de lidstaten niet in volledige uitsluiting kunnen voorzien in andere gevallen, zoals de Sloveense regeling in het hoofdgeding bepaalt, omdat hiermee in de praktijk de werkingssfeer van artikel 30, lid 2, van verordening nr. 65/2011 wordt gewijzigd.

80. Artikel 30 van verordening nr. 65/2011 staat derhalve in de weg aan een nationale regeling als de in het hoofdgeding toepasselijke Sloveense regeling, die erin voorziet dat de steunaanvraag volledig wordt afgewezen en een actie derhalve geheel van de Elfpo-steun wordt uitgesloten wanneer deze aanvraag zowel subsidiabele als niet-subsidiabele uitgaven omvat.

81. Gelet op het hierboven voorgestelde antwoord is het niet meer nodig na te gaan of de volledige afwijzing van de steunaanvraag in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel. Ik behandel deze vraag derhalve slechts subsidiair voor het geval het Hof mijn mening niet zou delen en vaststelt dat verordening nr. 65/2011 niet in de weg staat aan een nationale regeling zoals artikel 56, lid 4, ZKme-1.

44 — Op gelijk wijze gebruikt de Sloveense regering de term „voorafgaande voorwaarden” ter aanduiding van de nationale voorwaarde van punt 1 van de oproep tot inschrijving, op grond waarvan de begunstigde niet met de uitvoering van de investering mag beginnen vóór de vaststelling van de goedkeuringsbeschikking.

45 — Zie op gelijke wijze arrest van 24 mei 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, punten 64-68).

3. Naleving van het evenredigheidsbeginsel

82. Volgens artikel 74, lid 1, van verordening nr. 1698/2005 stellen de lidstaten alle wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast om een doeltreffende bescherming van de financiële belangen van de Unie te waarborgen.⁴⁶ De lidstaten zijn echter gehouden de algemene beginselen van Unierecht, waaronder het evenredigheidsbeginsel, in acht te nemen.⁴⁷ Daaruit volgt dat de strengheid van de bij inbreuken toegepaste sancties in verhouding dient te staan tot de ernst van de strafbaar gestelde feiten, met name door te verzekeren dat deze sancties een reële afschrikkende werking hebben, waarbij eveneens het algemene evenredigheidsbeginsel in acht dient te worden genomen.⁴⁸

83. Op dit punt gaat, zo betoogt de gemeente Gorje, artikel 56, lid 4, ZKme-1 verder dan nodig is om het nagestreefde doel te bereiken doordat het, zonder rekening te houden met de aard en omvang van de inbreuk, voorziet in volledige afwijzing van de steunaanvraag wanneer deze zowel subsidiabele als niet-subsidiabele uitgaven omvat. Volgens de gemeente Gorje is de Sloveense regeling daarom in strijd met het evenredigheidsbeginsel, hetgeen wordt betwist door de Poolse regering en de Commissie.

84. Hoewel de uitsluiting van de steun wegens niet-nakoming van een van de voorwaarden voor toekenning van de steun geen sanctie is, maar het normale gevolg van de niet-vervulling van wettelijke voorwaarden⁴⁹, is de afwijzing van de betalingsaanvraag als bepaald in artikel 56, lid 4, ZKme-1, in een geval als in het hoofdgeding niet het gevolg van de niet-vervulling van de voorwaarden voor de toekenning van de steun, maar veeleer van de niet-vervulling van de voorwaarden voor de subsidiabiliteit van de uitgaven.⁵⁰

85. Bovendien wordt in een situatie als in het hoofdgeding de betalingsaanvraag krachtens artikel 56, lid 4, ZKme-1 volledig afgewezen, ook het deel van de aanvraag dat betrekking heeft op subsidiabele uitgaven die overeenkomstig de nationale voorwaarden zijn gedaan. Wat dat deel betreft kan de afwijzing van de betalingsaanvraag niet worden beschouwd als het normale gevolg van de niet-vervulling van voorwaarden, maar heeft deze veeleer een repressief karakter.

86. Inbreuken op een nationale wettelijke regeling in het kader van acties die medegefinancierd worden door de Unie moeten ontegenzeggelijk op doeltreffende wijze worden bestraft teneinde de financiële belangen van de Unie te vrijwaren tegen elke fraude en de doelstellingen van de Uniewetgever volledig te verwezenlijken. Het lijdt geen twijfel dat een regeling als de betrokken Sloveense, die een begunstigde iedere betaling van steun onthoudt, bijzonder afschrikkend is en derhalve de onregelmatigheden die in het kader van het Elfpo zijn begaan doeltreffend kan bestrijden⁵¹.

46 — Volgens artikel 48, lid 1, van verordening nr. 1974/2006 zorgen de lidstaten voor de toepassing van artikel 74, lid 1, van verordening nr. 1698/2005 ervoor dat alle maatregelen voor plattelandsontwikkeling die zij voornemens zijn uit te voeren, verifieerbaar en controleerbaar zijn. Zie ook artikel 325, lid 1, VWEU en artikel 9, lid 1, van verordening nr. 1290/2005.

47 — Zie arrest van 28 oktober 2010, SGS Belgium e.a. (C-367/09, EU:C:2010:648, punt 40).

48 — Zie arrest van 25 april 2013, Asociația Accept (C-81/12, EU:C:2013:275, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Wahl in de zaak Szemerey (C-330/14, EU:C:2015:605, punten 51-63). Het evenredigheidsvereiste vloeit uitdrukkelijk voort uit artikel 35, lid 3, van de gedelegeerde verordening (EU) nr. 640/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 tot aanvulling van verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft het geïntegreerd beheers- en controlesysteem en de voorwaarden voor weigering of intrekking van betalingen en voor administratieve sancties in het kader van rechtstreekse betalingen, plattelandsontwikkelingsbijstand en de randvoorwaarden (PB L 181, blz. 48), die verordening nr. 65/2011 met ingang van 1 januari 2015 heeft ingetrokken en vervangen.

49 — Zie arresten van 24 mei 2012, Hehenberger (C-188/11, EU:C:2012:312, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 24 mei 2007, Maatschap Schonewille-Prins (C-45/05, EU:C:2007:296, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak), over de situatie waarin de Uniewetgever voorwaarden heeft vastgesteld om voor een steunmaatregel in aanmerking te komen.

50 — Zie de punten 59-61 van deze conclusie over het verschil tussen de voorwaarden voor de toekenning van steun en de voorwaarden voor de subsidiabiliteit van de uitgaven.

51 — Zie voetnoot 3 van deze conclusie voor het foutenpercentage in de uitgaven voor plattelandsontwikkeling. Zie ook arresten van 2 oktober 2014, Van Den Broeck (C-525/13, EU:C:2014:2254, punt 33), en 15 september 2005, Ierland/Commissie (C-199/03, EU:C:2005:548, punt 31).

87. Toch voorziet artikel 56, lid 4, ZKme-1, door volledige afwijzing van de betalingsaanvraag, in een sanctie die niet in verhouding staat tot de ernst van de inbreuk die de begunstigde begaat, aangezien de sanctie dezelfde blijft ongeacht of de schending een belangrijk deel van de aanvraag dan wel een verwaarloosbaar deel betreft⁵².

88. Stellig voorziet artikel 30, lid 1, van verordening nr. 65/2011 ook in kortingen die verder gaan dan de vastgestelde onregelmatigheid, waar het bepaalt dat het subsidiabele bedrag wordt gekort met het verschil tussen dit bedrag en het bedrag dat door de begunstigde is gevraagd. Niettemin wordt, anders dan in de betrokken nationale regeling, de korting die in dat artikel is voorzien, berekend aan de hand van de begane schending, hetgeen mijns inziens de naleving van het evenredigheidsbeginsel verzekert.

89. De door de Sloveense regering aangevoerde overwegingen ter rechtvaardiging van de nationale voorwaarde die het voorwerp is van de eerste prejudiciële vraag, te weten vermindering van het risico van het „buitenkanseffect” en het verzekeren van een doeltreffende controle, gelden niet voor het deel van de aanvraag betreffende de subsidiabele uitgaven. Zo is het mogelijk dat, niettegenstaande het feit dat de subsidiabiliteitsvoorwaarden voor een deel van de uitgaven niet zijn nageleefd, de medegefinancierde actie op zich zijn doel wel degelijk bereikt en een werkelijke toegevoegde waarde voor de plattelandsontwikkeling biedt⁵³.

90. Ik ben derhalve van mening dat een nationale regeling die voorziet in volledige afwijzing van de betalingsaanvraag wanneer deze zowel subsidiabele als niet-subsidiabele uitgaven omvat, zonder rekening te houden met de omvang van de begane inbreuk, moet worden geacht niet in overeenstemming te zijn met het evenredigheidsbeginsel.⁵⁴

V – Conclusie

91. Gelet op het bovenstaande geef ik het Hof in overweging de door de Upravno sodišče (bestuursrechter, Slovenië) gestelde vragen als volgt te beantwoorden:

„Artikel 71, lid 3, eerste alinea, van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo), moet aldus worden uitgelegd dat het niet in de weg staat aan een nationale regeling volgens welke alleen investeringsuitgaven die zijn gedaan nadat de steunaanvraag is goedgekeurd, in aanmerking komen voor de bijdrage uit het Elfpo.

Artikel 30 van verordening (EU) nr. 65/2011 van de Commissie van 27 januari 2011 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 1698/2005 met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling, moet aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale regeling die erin voorziet dat een uitbetalingsaanvraag van steun volledig wordt afgewezen wanneer deze zowel subsidiabele uitgaven als niet-subsidiabele uitgaven omvat.”

52 — De nationale rechter moet het nationale recht bij de toepassing ervan zoveel mogelijk uitleggen in het licht van de bewoordingen en het doel van het Unierecht, waaronder het evenredigheidsbeginsel. Zie arrest van 10 april 1984, Von Colson en Kamann (14/83, EU:C:1984:153, punt 26). Op dit punt kan de vraag worden opgeworpen of het niet mogelijk is artikel 56, lid 4, ZKme-1, uit te leggen op een wijze die in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel. In het bijzonder kan men zich volgens mij afvragen of de in deze bepaling vervatte formulering „aanvraag [...] die niet voldoet” per se doelt op de volledige aanvraag tot uitbetaling dan wel alleen op het deel dat niet aan de nationale voorwaarden voldoet.

53 — Zie naar analogie het antwoord van de Commissie van 5 februari 2015 op het Speciaal verslag van de Europese rekenkamer „Fouten in de uitgaven voor plattelandsontwikkeling: wat zijn de oorzaken en hoe worden ze aangepakt” [COM (2015) 51 final], blz. 2, inzake de niet-naleving van de regels voor de aanbesteding van overheidsopdrachten.

54 — Zie ook arrest van 15 september 2005, Ierland/Commissie (C-199/03, EU:C:2005:548, punten 59 en 60).