



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Negende kamer)

27 februari 2020*

„Hogere voorziening – EOGFL, ELGF en Elfpo – Uitgaven die van financiering door de Europese Unie zijn uitgesloten – Uitgaven verricht door de Republiek Litouwen – Steun voor vervroegde uittreding – Verordening (EG) nr. 1257/1999 – Artikel 33 quaterdecies, lid 1 – Onjuiste opvatting van de bewijselementen”

In zaak C-79/19 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 1 februari 2019,

Republiek Litouwen, aanvankelijk vertegenwoordigd door R. Krasuckaitė en vervolgens door K. Dieninis als gemachtigden,

rekwirante,

andere partij in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door J. Jokubauskaitė en J. Aquilina als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Negende kamer),

samengesteld als volgt: S. Rodin, kamerpresident, D. Šváby (rapporteur) en N. Piçarra, rechters,

advocaat-generaal: G. Pitruzzella,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

* Procestaal: Litouws.

Arrest

- 1 Met haar hogere voorziening verzoekt de Republiek Litouwen om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 22 november 2018, Litouwen/Commissie (T-508/15, niet gepubliceerd; hierna: „bestreden arrest”, EU:T:2018:828), houdende verwerping van het beroep tot nietigverklaring van uitvoeringsbesluit (EU) 2015/1119 van de Commissie van 22 juni 2015 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten hebben verricht in het kader van het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) of in het kader van het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo) (PB 2015, L 182, blz. 39), voor zover daarbij aan de Republiek Litouwen een forfaitaire financiële correctie van 5 % is opgelegd en aldus het tussen 16 oktober 2010 en 15 oktober 2013 uit hoofde van de maatregel „Vroegtijdige uittreding” uitgekeerde bedrag van 1 938 300,08 EUR van financiering is uitgesloten (hierna: „litigieus besluit”).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening nr. 1257/1999

- 2 Artikel 10 van verordening (EG) nr. 1257/1999 van de Raad van 17 mei 1999 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) en tot wijziging en intrekking van een aantal verordeningen (PB 1999, L 160, blz. 80), zoals gewijzigd bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 2003, L 236, blz. 33) (hierna: „verordening nr. 1257/1999”), behoorde tot hoofdstuk IV, met als opschrift „Vervroegde uittreding”, van titel II, met als opschrift „Maatregelen voor plattelandsontwikkeling”, van deze verordening. In lid 1 van dat artikel was het volgende bepaald:

„De steun voor vervroegde uittreding uit de landbouw draagt bij tot:

- het verschaffen van een inkomen aan oudere landbouwers die besluiten hun landbouwactiviteit te beëindigen,
- het bevorderen van de vervanging van deze oudere landbouwers door landbouwers die indien nodig in staat zijn de economische levensvatbaarheid van de resterende landbouwbedrijven te verbeteren,
- de bestemming van landbouwgrond voor niet-agrarische doeleinden als het gaat om grond waarop landbouw niet onder bevredigende omstandigheden qua economische levensvatbaarheid kan worden beoefend.”

- 3 Artikel 11, lid 1, van die verordening bepaalde:

„Een cedent:

- beëindigt definitief alle commerciële landbouwactiviteiten, maar mag doorgaan met niet-commerciële landbouw en verder de beschikking hebben over de gebouwen,
- is op het tijdstip van de overdracht ten minste 55 jaar oud zonder evenwel de normale pensioengerechtigde leeftijd te hebben bereikt, en

– heeft in de aan de overdracht voorafgaande tien jaar de landbouw beoefend.”

- 4 Artikel 33 ter, lid 1, tweede alinea, van dezelfde verordening definieerde „semi-zelfvoorzieningsbedrijven” als „bedrijven die primair voor eigen consumptie produceren, maar ook een deel van hun productie in de handel brengen”.
- 5 Uit artikel 33 duodecies van verordening nr. 1257/1999 blijkt dat de bepalingen van deel III („Afwijkingen”) van hoofdstuk IX bis („Specifieke maatregelen ten behoeve van de nieuwe lidstaten”) van titel II („Maatregelen voor plattelandontwikkeling”) van deze verordening preciseerden in welke gevallen met name de Republiek Litouwen mocht afwijken van de criteria om in aanmerking te komen voor de maatregelen die in de hoofdstukken I, IV, V en VII van deze verordening waren vastgesteld.
- 6 Artikel 33 quaterdecies, lid 1, van diezelfde verordening luidde:

„In afwijking van artikel 11, lid 1, tweede streepje, komen de landbouwers in Litouwen waaraan een melkquotum is toegewezen, in aanmerking voor de regeling inzake vervroegde uittreding, mits zij op het ogenblik van de overdracht jonger zijn dan 70 jaar.

Het steunbedrag hangt af van de maximumbedragen in bijlage I bij deze verordening en wordt berekend in verhouding tot de omvang van het melkquotum en het geheel van de landbouwactiviteiten op het bedrijf.

De aan een vervreemder toegekende melkquota worden weer toegevoegd aan de nationale melkquotareserve, zonder bijkomende compensatiebetaling.”

Verordening nr. 1698/2005

- 7 Artikel 20 van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (Elfpo) (PB 2005, L 277, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1463/2006 van de Raad van 19 juni 2006 (PB 2006, L 277, blz. 1) (hierna: „verordening nr. 1698/2005”), bepaalde:

„De steun ter verbetering van het concurrentievermogen van de land- en de bosbouwsector betreft:

- a) maatregelen om kennis te bevorderen en het menselijke potentieel te verbeteren door:

[...]

- iii) vervroegde uittreding van landbouwers en werknemers in de landbouw,

[...]

[...]

- d) overgangsmaatregelen voor [...] Litouwen [...] op het gebied van:

- i) steun aan semi-zelfvoorzieningsbedrijven die worden geherstructureerd,

[...]”

8 Artikel 23, leden 1 en 2, van verordening nr. 1698/2005 luidde als volgt:

„1. De in artikel 20, onder a), iii), bedoelde steun wordt toegekend aan:

- a) landbouwers die besluiten hun landbouwactiviteit te beëindigen met het oog op overdracht van de betrokken bedrijven aan andere landbouwers;
- b) werknemers in de landbouw die besluiten alle werkzaamheden op landbouwbedrijven definitief te beëindigen op het moment dat het bedrijf wordt overgedragen.

2. De cedent:

- a) is op het tijdstip van de overdracht ten minste 55 jaar oud zonder evenwel de normale pensioengerechtigde leeftijd te hebben bereikt, of ten hoogste 10 jaar jonger dan de normale pensioengerechtigde leeftijd in de betrokken lidstaat;
- b) beëindigt definitief alle commerciële landbouwactiviteiten;
- c) heeft in de aan de overdracht voorafgaande tien jaar de landbouw beoefend.”

9 In artikel 34, lid 1, van deze verordening stond te lezen:

„De in artikel 20, onder d), i), bedoelde steun aan landbouwbedrijven die primair voor eigen consumptie produceren, maar ook een deel van hun productie op de markt brengen (semi-zelfvoorzieningsbedrijven’), wordt toegekend aan landbouwers die een bedrijfsplan indienen.”

10 Artikel 94, tweede alinea, van die verordening bepaalde dat deze van toepassing was op de communautaire steun voor de programmeringsperiode die inging op 1 januari 2007.

Verordening nr. 1306/2013

11 Artikel 52 van verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van de verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en nr. 485/2008 van de Raad (PB 2013, L 347, blz. 549; hierna: „verordening nr. 1306/2013”) bepaalt in lid 2:

„De Commissie bepaalt de aan financiering te onttrekken bedragen met name in het licht van de ernst van de geconstateerde niet-naleving. Zij houdt rekening met de aard van de inbreuk en met de financiële schade voor de Unie. Zij baseert haar besluit tot onttrekking op de identificering van ten onrechte uitgegeven bedragen; indien die met een afdoende inspanning niet kunnen worden geïdentificeerd, kan zij geëxtrapoleerde of forfaitaire correcties toepassen. Er worden uitsluitend forfaitaire correcties toegepast wanneer het, vanwege de aard van de zaak of omdat de lidstaat aan de Commissie niet de nodige informatie heeft verstrekt, niet met een afdoende inspanning mogelijk is de aan de Unie toegebrachte financiële schade nauwkeuriger te bepalen.”

Besluiten tot goedkeuring van de plannen voor plattelandontwikkeling

12 Bij besluiten C(2004) 2949 final van 3 augustus 2004 en C(2007) 5076 final van 19 oktober 2007 heeft de Europese Commissie de plannen voor plattelandontwikkeling (hierna: „PPO”) voor respectievelijk 2004-2006 en 2007-2013 goedgekeurd, waarin de maatregel van „vervroegde uittreding” in het kader van een commerciële landbouwactiviteit werd uitgevoerd.

Voorgeschiedenis van het geding

- 13 De voorgeschiedenis van het geding is weergegeven in de punten 23 tot en met 44 van het bestreden arrest en kan ten behoeve van de onderhavige procedure als volgt worden samengevat.
- 14 De Commissie heeft van 20 tot en met 24 april 2009 in Litouwen een audit verricht inzake de conformiteitsgoedkeuring van de maatregel van „vervroegde uittreding in het kader van commerciële landbouwactiviteiten”, overeenkomstig verordening nr. 1257/1999 wat het PPO 2004-2006 betreft en verordening nr. 1698/2005 wat het PPO 2007-2013 betreft.
- 15 Overeenkomstig artikel 11 van verordening (EG) nr. 885/2006 van de Commissie van 21 juni 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad met betrekking tot de erkenning van de betaalorganen en andere instanties en de goedkeuring van de rekeningen inzake het ELGF en het Elfpo (PB 2006, L 171, blz. 90; hierna: „verordening nr. 885/2006”), heeft de Commissie aan het einde van de procedure bij brief van 9 oktober 2012 haar definitieve standpunt aan de Litouwse autoriteiten doen toekomen. Na in deze brief het advies van het bemiddelingsorgaan en de in het eindrapport van 27 januari 2012 daarvan opgenomen conclusies te hebben aangehaald, bleef de Commissie bij haar standpunt inzake de uitlegging van het begrip „uitoefening van een commerciële landbouwactiviteit” als vereiste waaraan een landbouwer moet voldoen voordat hij in aanmerking komt voor de maatregel inzake vervroegde uittreding. Nadat de Commissie kennis had genomen van de voor de maatregel inzake „semi-zelfvoorzieningsbedrijven” vastgestelde definitie van semi-zelfvoorzieningsbedrijven in Litouwen, heeft zij meer bepaald geconcludeerd dat het feit dat de Republiek Litouwen commerciële landbouwactiviteiten achteraf definieert, ertoe kan leiden dat landbouwbedrijven worden geacht dergelijke activiteiten uit te oefenen hoewel zij niet voldoen aan de minimumvoorwaarden om als semi-zelfvoorzieningsbedrijven te worden aangemerkt. In dit verband heeft de Commissie het voorbeeld aangehaald van een landbouwbedrijf met twee koeien dat volgens de Litouwse autoriteiten commerciële landbouwactiviteiten uitoefende, terwijl een dergelijk bedrijf niet voldeed aan de minimumvoorwaarden om als een semi-zelfvoorzieningsbedrijf te worden beschouwd. De Commissie heeft daaruit afgeleid dat de verificaties die de Litouwse autoriteiten achteraf verrichte, niet geschikt waren om daaruit te kunnen afleiden dat het financiële risico lager was dan de voorgestelde financiële correctie. Zij is dan ook tot de slotsom gekomen dat een forfaitaire financiële correctie moest worden toegepast aangezien de Litouwse autoriteiten de vereisten van de Uniewetgeving niet volledig in nationaal recht hadden omgezet.
- 16 Bij uitvoeringsbesluit 2013/123/EU van de Commissie van 26 februari 2013 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten hebben verricht in het kader van het EOGFL, afdeling Garantie, in het kader van het ELGF of in het kader van het Elfpo (PB 2013, L 67, blz. 20; hierna: „uitvoeringsbesluit 2013/123”), heeft deze instelling aan de Republiek Litouwen een financiële correctie van 5 % opgelegd, voor een totaalbedrag van 3 033 008,85 EUR wat de bedragen betreft die in het kader van de maatregel van „vervroegde uittreding” voor de duur van de inbreuk zijn uitbetaald, te weten van 8 juli 2007 tot en met 15 oktober 2010.
- 17 In een syntheseverslag heeft de Commissie een samenvatting gegeven van de gronden voor de forfaitaire correctie waartoe zij is overgegaan naar aanleiding van de voor de conformiteitsgoedkeuringsprocedure verrichte verificaties. Zij heeft er met name op gewezen dat de Litouwse autoriteiten niet hadden aangetoond dat de bij de controle achteraf vastgestelde definitie van het begrip „commerciële landbouwactiviteit” overeenstemde met die van semi-zelfvoorzieningsbedrijven en dat een ex post door deze autoriteiten verrichte controle derhalve niet kon dienen als bewijs dat het financiële risico lager was dan de opgelegde forfaitaire correctie.
- 18 De Republiek Litouwen heeft uitvoeringsbesluit 2013/123 tot vaststelling van deze forfaitaire financiële correctie niet aangevochten.

- 19 Op 27 juni 2014 hebben de diensten van de Commissie de Republiek Litouwen overeenkomstig artikel 11, lid 2, derde alinea, en artikel 16, lid 1, van verordening nr. 885/2006 een formele mededeling toegezonden betreffende de bedragen die uit hoofde van de maatregel van „vroegtijdige uittreding in het kader van een commerciële landbouwactiviteit” waren uitbetaald voor het tijdvak van 16 oktober 2010 tot en met 15 oktober 2013.
- 20 De Commissie heeft aangegeven dat het ging om een aanvullende formele mededeling over de audit die had geleid tot uitvoeringsbesluit 2013/123, waarin werd aangekondigd dat voor dat tijdvak een nieuwe financiële correctie moest worden opgelegd, om dezelfde redenen als die welke in het syntheseverslag van die audit werden vermeld.
- 21 In dit verband heeft de Commissie verwezen naar verschillende documenten die in het kader van de vaststelling van uitvoeringsbesluit 2013/123 waren opgesteld, daaronder begrepen haar definitieve standpunt van 9 oktober 2012. Als bijlage heeft zij tevens het syntheseverslag betreffende dat besluit toegevoegd, waarin wordt gesteld dat de Litouwse autoriteiten niet hadden aangetoond dat de in de controle achteraf vastgestelde definitie van het begrip „commerciële landbouwactiviteit” overeenstemde met die van semi-zelfvoorzieningsbedrijven, en dat een ex post door deze autoriteiten verrichte controle derhalve niet kon dienen als bewijs dat het financiële risico lager was dan de voorgestelde forfaitaire correctie. De diensten van de Commissie zijn dan ook tot het besluit gekomen dat er wegens die tekortkomingen een nieuwe forfaitaire correctie van 5 % moest worden toegepast.
- 22 Op 17 juli 2014 heeft het Litouwse ministerie van Landbouw schriftelijk te kennen gegeven het niet eens te zijn met de door de diensten van de Commissie voorgestelde correctie en heeft het verzocht om het geschil aan het bemiddelingsorgaan voor te leggen. In die brief heeft het Litouwse ministerie van Landbouw benadrukt dat de voorgestelde nieuwe correctie onevenredig was, aangezien de schade die de Unie voor het tijdvak van 16 oktober 2010 tot en met 15 oktober 2013 kon hebben geleden, slechts 16 788,34 EUR bedroeg. Het ministerie van Landbouw heeft tevens herinnerd aan de inhoud van de controle die achteraf door de Litouwse autoriteiten met betrekking tot de aanvragen wordt verricht en aan de criteria aan de hand waarvan dat geschiedt. Bovendien zou het opleggen van het gebruik van kwantitatieve criteria zoals de omvang van het betrokken landbouwbedrijf of het bedrag van de ontvangen inkomsten onwettig zijn. In dit verband heeft het ministerie een beschrijving gegeven van de concrete situatie in Litouwen en van de mogelijke negatieve gevolgen van een situatie waarin er tussen het begrip „uitoefening van een commerciële landbouwactiviteit” en het begrip „uitoefening van een semi-zelfvoorzieningsbedrijf” geen grote verschillen meer zouden bestaan.
- 23 Op 17 december 2014 heeft het bemiddelingsorgaan aangegeven dat bemiddeling niet mogelijk was omdat het een voortgezette financiële correctie betrof, aangezien de aanvankelijke financiële correctie was vastgesteld bij uitvoeringsbesluit 2013/123, waartegen niet in rechte was opgekomen.
- 24 Op 10 maart 2015 heeft de Commissie de Litouwse autoriteiten meegedeeld dat, aangezien de aan de oplegging van de oorspronkelijke financiële correctie ten grondslag liggende redenen niet ingrijpend waren gewijzigd en de Litouwse autoriteiten niet de minste corrigerende maatregel hadden genomen, het gerechtvaardigd was diezelfde forfaitaire financiële correctie van 5 % toe te passen op de uit hoofde van de maatregel van „vervroegde uittreding” verrichte uitgaven.
- 25 Op 22 juni 2015 heeft de Commissie het litigieuze besluit vastgesteld. Bij dat besluit heeft de Commissie aan de Republiek Litouwen overeenkomstig artikel 52 van verordening nr. 1306/2013 een financiële correctie van 5 % opgelegd voor een totaalbedrag van 1 938 300,08 EUR voor de bedragen die uit hoofde van de maatregel van „vroegtijdige uittreding” uitgekeerd waren in het tijdvak van 16 oktober 2010 tot en met 15 oktober 2013, op grond dat de Republiek Litouwen geen passende controle had verricht op de aan de landbouwers opgelegde verplichting om commerciële landbouwactiviteiten uit te oefenen voordat zij aanspraak kunnen maken op steun wegens vervroegde uittreding.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

- 26 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 2 september 2015, heeft de Republiek Litouwen beroep tot nietigverklaring van het litigieuze besluit ingesteld en daarbij één middel aangevoerd, namelijk schending van artikel 52, lid 2, van verordening nr. 1306/2013, gelezen in samenhang met het evenredigheidsbeginsel. Dit middel bestond uit twee onderdelen, namelijk enerzijds dat de bij het litigieuze besluit opgelegde forfaitaire correctie geen rekening hield met de aard van de inbreuk en de financiële schade voor de Unie, en anderzijds dat die forfaitaire financiële correctie onevenredig was.
- 27 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht dit middel afgewezen en het beroep derhalve verworpen.

Conclusies van partijen

- 28 De Republiek Litouwen verzoekt het Hof:
- het bestreden arrest te vernietigen en het litigieuze besluit nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten van de procedure voor het Gerecht en de procedure in hogere voorziening.
- 29 De Commissie verzoekt het Hof de hogere voorziening af te wijzen en de Republiek Litouwen te verwijzen in de kosten.

Hogere voorziening

- 30 Ter ondersteuning van haar hogere voorziening voert de Republiek Litouwen twee middelen aan. In haar eerste middel stelt zij dat het Gerecht artikel 33 quaterdecies, lid 1, van verordening nr. 1257/1999 onjuist heeft uitgelegd en toegepast door te oordelen dat het bezit van een melkquotum geen duidelijk bewijs vormt van de deelname van een Litouwse landbouwer aan de commerciële agrarische productie. In haar tweede middel stelt zij dat het Gerecht de overgelegde bewijzen onjuist heeft opgevat door in de punten 74 tot en met 79 van het bestreden arrest te oordelen dat de regering van de Republiek Litouwen niet het bewijs had geleverd dat het bezit van een melkquotum betekende dat de betrokken landbouwer een commerciële landbouwactiviteit uitoefende.

Eerste middel

Argumenten van partijen

- 31 Het eerste middel bestaat uit twee onderdelen.
- 32 Met het eerste onderdeel van haar eerste middel verwijt de Republiek Litouwen het Gerecht in wezen dat het in de punten 72, 82 en 83 van het bestreden arrest artikel 33 quaterdecies, lid 1, van verordening nr. 1257/1999 onjuist heeft uitgelegd en toegepast. Meer in het bijzonder verwijt zij het Gerecht deze bepaling niet aldus te hebben uitgelegd dat de toekenning van een melkquotum aan een Litouwse landbouwer een belangrijk criterium vormt om te bepalen of deze in aanmerking komt voor de regeling inzake vervroegde uittreding.
- 33 Volgens de Republiek Litouwen vloeit deze uitlegging voort uit de bewoordingen van artikel 33 quaterdecies, lid 1, van verordening nr. 1257/1999, aangezien volgens deze bepaling Litouwse landbouwers waaraan een melkquotum is toegewezen in aanmerking komen voor de

regeling inzake vervroegde uittreding, de melkquota van de vervreemder weer aan de nationale melkquotareserve worden toegevoegd en het steunbedrag wordt berekend in verhouding tot de omvang van het melkquotum.

- 34 Bovendien voert de Republiek Litouwen aan dat de afwijking waarin artikel 33 quaterdecies, lid 1, van verordening nr. 1257/1999 voorziet, het gevolg is van het feit dat er uitdrukkelijk rekening is gehouden met de situatie van de zuivelsector in Litouwen. Het gebruik van het begrip „melkquotum” in deze bepaling zou dus geenszins onbelangrijk zijn.
- 35 Met het tweede onderdeel van haar eerste middel verwijft de Republiek Litouwen het Gerecht in wezen dat het zijn eigen rechtspraak onjuist heeft toegepast door in de punten 72, 78 en 84 van het bestreden arrest te oordelen dat het bezit van een melkquotum of de registratie in de betrokken gegevensbank van een voor de slacht bestemd dier op zich niet volstaat ten bewijze dat de landbouwer een commerciële landbouwactiviteit uitoefent. De Republiek Litouwen verwijft in het bijzonder naar het arrest van 25 februari 2015, Polen/Commissie (T-257/13, niet gepubliceerd, EU:T:2015:111), volgens hetwelk de criteria betreffende de productie alleen moeten worden toegepast om te bepalen of de landbouwer een reëel inkomen ontvangt en niet bedoeld zijn om het landbouwbedrijf een minimumdrempel van economische bedrijvigheid op te leggen waaronder dit bedrijf wordt geacht geen commerciële landbouwactiviteit uit te oefenen.
- 36 Volgens de Republiek Litouwen heeft het Gerecht dan ook blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het bezit van één enkele koe waarmee per dag twee of drie liter melk kan worden verkocht, of van een veehouderij bestaande uit één enkele koe die vervolgens voor de slacht wordt aangeboden, verwaarloosbaar is en dus geen reëel inkomen kan genereren. Op die manier zou het Gerecht een minimumdrempel hebben vastgesteld waaronder een landbouwbedrijf niet kan worden geacht een commerciële landbouwactiviteit uit te oefenen.
- 37 De Commissie betoogt dat het eerste middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

Beoordeling door het Hof

- 38 Wat het eerste onderdeel van het eerste middel betreft, moet volgens vaste rechtspraak van het Hof bij de uitlegging van een bepaling van Unierecht niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen van die bepaling maar ook met de context ervan en de doelstellingen van de regeling waarvan zij deel uitmaakt.
- 39 Zoals artikel 10 van verordening nr. 1257/1999 preciseert, beoogt deze verordening met name steun te verlenen bij vervroegde uittreding uit de landbouw, onder meer om een inkomen te verschaffen aan oudere landbouwers die besluiten hun landbouwactiviteit te beëindigen en de economische levensvatbaarheid van de landbouwbedrijven te verbeteren door deze oudere landbouwers te vervangen.
- 40 Om voor deze steunregeling bij vervroegde uittreding in aanmerking te komen, moet de landbouwer voldoen aan drie in artikel 11, lid 1, van die verordening opgesomde voorwaarden, namelijk dat hij definitief alle commerciële landbouwactiviteiten beëindigt, dat hij op het tijdstip van de overdracht ten minste 55 jaar oud is zonder evenwel de normale pensioengerechtigde leeftijd te hebben bereikt, en dat hij in de aan de overdracht voorafgaande tien jaar de landbouw heeft beoefend.
- 41 Artikel 33 quaterdecies, lid 1, van verordening nr. 1257/1999 voorziet in een voor de Republiek Litouwen geldende afwijking met betrekking tot de genoemde steunregeling wegens vervroegde uittreding. Zo komen luidens die bepaling „[i]n afwijking van artikel 11, lid 1, tweede streepje, [van die

verordening] [...] de landbouwers in Litouwen waaraan een melkquotum is toegewezen, in aanmerking voor de regeling inzake vervroegde uittreding, mits zij op het ogenblik van de overdracht jonger zijn dan 70 jaar”.

- 42 De bewoordingen van artikel 33 quaterdecies, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1257/1999 laten er dan ook geen twijfel over bestaan dat de daarin bepaalde afwijking alleen betrekking heeft op de leeftijd van de betrokken Litouwse landbouwers. Ten eerste wordt duidelijk aangegeven dat deze bepaling voorziet in een afwijking „van het tweede streepje” van artikel 11, lid 1, van deze verordening, namelijk het streepje betreffende de leeftijdsvoorwaarde. Ten tweede wordt onmiddellijk na de uitdrukking „mits” in artikel 33 quaterdecies, lid 1, eerste alinea, van die verordening – met name in de Franse, Spaanse, Italiaanse, Portugese en Engelse versie – de leeftijd van de landbouwers vermeld.
- 43 Anders dan de Republiek Litouwen in wezen stelt, wijkt artikel 33 quaterdecies, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 1257/1999 dus niet af van de in artikel 11, lid 1, van deze verordening met betrekking tot de uitoefening van commerciële landbouwactiviteiten vastgestelde voorwaarde doordat die bepaling erin zou voorzien dat de toewijzing van een melkquotum een beslissend criterium voor die uitoefening zou zijn. De vermelding van het bezit van een dergelijk quotum heeft in werkelijkheid slechts tot doel de Litouwse landbouwers te identificeren die mogelijkterwijs in aanmerking komen voor de op leeftijd berustende afwijking waarin deze bepaling voorziet.
- 44 Deze afwijking ontslaat de Litouwse landbouwers die steun voor vervroegde uittreding wensen te genieten dus niet van de verplichting om aan te tonen dat zij voldoen aan de andere voorwaarden van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 1257/1999 en met name dat zij commerciële landbouwactiviteiten hebben uitgeoefend.
- 45 Aan deze overweging wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat, zoals de Republiek Litouwen opmerkt, de in artikel 33 quaterdecies, lid 1, van die verordening bedoelde afwijking het gevolg is van het feit dat er uitdrukkelijk rekening is gehouden met de situatie van de zuivelsector in Litouwen. Zoals in punt 43 van dit arrest is vastgesteld, is de verwijzing naar het bezit van een melkquotum immers uitsluitend bedoeld om de Litouwse landbouwers te identificeren die mogelijkterwijs in aanmerking komen voor de afwijking van de leeftijdsvoorwaarde wat de steunregeling voor vervroegde uittreding betreft. Alleen de Litouwse landbouwers waaraan een melkquotum is toegekend, kunnen immers het voordeel van deze afwijking op grond van leeftijd genieten.
- 46 Het Gerecht heeft derhalve geen blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door allereerst in punt 72 van het bestreden arrest vast te stellen dat er uit het loutere feit dat aan een landbouwer een melkquotum is toegekend niet kan worden afgeleid dat die een commerciële landbouwactiviteit heeft uitgeoefend, en vervolgens in punt 83 van dat arrest vast te stellen dat artikel 33 quaterdecies, lid 1, van verordening nr. 1257/1999 slechts voorziet in een afwijking met betrekking tot de leeftijd die de Litouwse landbouwers moeten hebben bereikt om het voordeel van de steunregeling voor vervroegde uittreding te kunnen genieten en dat die afwijking deze landbouwers niet vrijstelt van de verplichting om te voldoen aan de andere voorwaarden om voor die regeling in aanmerking te komen.
- 47 Bijgevolg moet het eerste onderdeel van het eerste middel ongegrond worden verklaard.
- 48 Wat het tweede onderdeel van het eerste middel betreft, waarmee de Republiek Litouwen stelt dat het Gerecht, in strijd met zijn eigen rechtspraak en die van het Hof, een minimumdrempel heeft vastgesteld waaronder een landbouwer wordt geacht geen commerciële landbouwactiviteiten uit te oefenen, zij opgemerkt dat dit onderdeel berust op een onjuiste en onvolledige lezing van het bestreden arrest.
- 49 In tegenstelling tot wat rekwirante stelt, heeft het Gerecht de situatie immers correct geanalyseerd in het licht van de bepalingen van verordening nr. 1257/1999 en de relevante rechtspraak.

- 50 Zo blijkt uit de punten 52 tot en met 56 van het bestreden arrest dat het Gerecht in de eerste plaats louter in herinnering heeft geroepen dat de Commissie bij de conformiteitsgoedkeuringsprocedure die tot een forfaitaire correctie kan leiden, over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt en dat zij, ter rechtvaardiging van haar weigering om bepaalde uitgaven ten laste van de Uniebegroting te brengen, enig bewijs moet verstrekken in verband met de ernstige en redelijke twijfels die zij heeft omtrent de door de betrokken lidstaat verrichte uitgaven. Het staat dan aan de lidstaat om aan te tonen dat er is voldaan aan de voorwaarden die gelden om in aanmerking te komen voor de door de Commissie geweigerde financiering.
- 51 In de tweede plaats heeft het Gerecht er in de punten 65 tot en met 67 van dat arrest aan herinnerd dat de betrokken landbouwer slechts in aanmerking komt voor de regeling inzake vervroegde uittreding indien hij commerciële landbouwactiviteiten heeft uitgeoefend. In dit verband heeft het Gerecht in punt 68 van dat arrest gepreciseerd dat het uitoefenen van een activiteit met als enig doel te voorzien in eigen behoeften en die van het gezin, niet kan worden gelijkgesteld met het uitoefenen van een inkomensgenererende activiteit die voldoet aan de kwalificatie van „commerciële landbouwbedrijf”. Het Gerecht heeft in punt 69 van dat arrest ook gepreciseerd dat de criteria met betrekking tot de productie alleen dienen om te bepalen of de betrokken landbouwer een reëel inkomen ontvangt, en niet tot doel hebben een minimumdrempel op te leggen aangaande de economische bedrijvigheid van het landbouwbedrijf waaronder de landbouwer niet in aanmerking zou komen voor steun bij vervroegde uittreding hoewel hij zijn activiteit voor commerciële doeleinden uitoefende.
- 52 Zoals het Gerecht in de punten 70 en 72 van het bestreden arrest in herinnering heeft gebracht, betwijfelde de Commissie in casu echter of de enkele omstandigheid dat een Litouwse landbouwer was geregistreerd in de gegevensbank van landbouwers waaraan melkquota zijn toegewezen, op zich een relevant gegeven was om ervan uit te gaan dat die landbouwer een commerciële landbouwactiviteit uitoefende, terwijl het volstond dat hij één koe had en twee of drie liter melk per dag verkocht om in deze gegevensbank te worden geregistreerd en aldus in aanmerking te komen voor steun wegens vervroegde uittreding.
- 53 Het stond derhalve aan de Republiek Litouwen om aan te tonen dat de vaststellingen van de Commissie onjuist waren en dat zelfs deze kleine, in de melkquotagegevensbank opgenomen bedrijven reële en niet te verwaarlozen inkomsten genereren, zodat zij voldoen aan het criterium van uitoefening van een commerciële landbouwactiviteit in de zin van artikel 11, lid 1, derde streepje, van verordening nr. 1257/1999, zonder dat er in dat verband rekening hoeft te worden gehouden met de omvang van de economische bedrijvigheid van het betrokken landbouwbedrijf.
- 54 Na in de punten 73 tot en met 77 van dat arrest alle door de Republiek Litouwen overgelegde bewijzen te hebben beoordeeld, is het Gerecht in punt 78 van dat arrest tot de slotsom gekomen dat de Republiek Litouwen er niet in was geslaagd de ernstige en redelijke twijfels weg te nemen die de Commissie had met betrekking tot de eventuele toekenning van de steun voor vervroegde uittreding aan Litouwse landbouwers die, hoewel zij in de melkquotagegevensbank zijn opgenomen, slechts één koe bezitten en dus niet kunnen worden beschouwd als landbouwers die een reëel inkomen ontvangen uit landbouwactiviteiten voor commerciële doeleinden.
- 55 Uit het voorgaande blijkt dat het Gerecht, anders dan rekwirante stelt, geenszins een minimumdrempel heeft opgelegd waaronder wordt vermoed dat er geen sprake is van een commerciële landbouwactiviteit, te weten in casu, de productie van melk met één enkele koe.
- 56 Bijgevolg heeft het Gerecht daar in punt 89 van het bestreden arrest terecht uit afgeleid dat de Commissie kon twijfelen aan de relevantie van de registratie van Litouwse landbouwers in gegevensbanken betreffende de landbouwsector, zoals de gegevensbank van landbouwers waaraan

melkquota zijn toegewezen, als criterium om te bepalen of de betrokken landbouwer een commerciële landbouwactiviteit heeft uitgeoefend die hem in staat stelt aanspraak te maken op het voordeel van steun wegens vervroegde uittreding.

57 Derhalve moet het tweede onderdeel van het eerste middel worden verworpen.

58 Gelet op een en ander moet het eerste middel ongegrond worden verklaard.

Tweede middel

Argumenten van partijen

59 Met haar tweede middel betoogt de Republiek Litouwen in wezen dat het Gerecht in de punten 74 tot en met 79 van het bestreden besluit het bewijs onjuist heeft opgevat door te oordelen dat deze lidstaat niet had aangetoond dat uit het bezit van een melkquotum blijkt dat er een commerciële landbouwactiviteit werd uitgeoefend.

60 Het tweede middel bestaat uit twee onderdelen.

61 Met het eerste onderdeel van haar tweede middel betoogt de Republiek Litouwen in wezen dat het Gerecht in punt 74 van het bestreden arrest uit de door haar overgelegde bewijzen had moeten afleiden dat de maatregel van vervroegde uittreding verband hield met de melkquotaregeling, waarbij de opname van een Litouwse landbouwer in de melkquotagegevensbank een belangrijk criterium vormt voor de toekenning van steun wegens vervroegde uittreding. In dit verband wijst de Republiek Litouwen erop dat zij zich voor het Gerecht heeft beroepen op de audit van de Commissie van april 2005 betreffende de nationale toepassing van steunmaatregelen in de zuivelsector en speciaal verslag nr. 4/2008 van de Europese Rekenkamer betreffende de uitvoering van de melkquota in de op 1 mei 2004 tot de Europese Unie toetredende lidstaten.

62 Volgens de Republiek Litouwen wijzen deze documenten erop dat de landbouwers aan de markt deelnemen en tonen zij dus aan dat een Litouwse landbouwer waaraan een melkquotum is toegewezen, een commerciële landbouwactiviteit uitoefent. Het zou dienaangaande niet van belang zijn dat de melkquotagegevensbank niet is gecontroleerd bij de audit die van 20 tot en met 24 april 2009 in het kader van de maatregel van vervroegde uittreding is verricht, aangezien de Commissie reeds sinds 2004 op de hoogte is van de melkquotaregeling.

63 De Republiek Litouwen is eveneens van mening dat het Gerecht in punt 74 van het bestreden arrest ten onrechte heeft geoordeeld dat de melkquotaregeling geen verband houdt met de maatregelen voor plattelandsontwikkeling zoals die van vervroegde uittreding. Uit artikel 33 quaterdecies, lid 1, van verordening nr. 1257/1999 blijkt immers duidelijk dat er bij de berekening van de steunbedragen voor vervroegde uittreding rekening wordt gehouden met de omvang van het aan het bedrijf toegekende melkquotum, hetgeen bevestigt dat het criterium betreffende het melkquotum bepalend is voor het verkrijgen van die steun.

64 Met het tweede onderdeel van haar tweede middel verwijt de Republiek Litouwen het Gerecht dat het in de punten 75 tot en met 79 van het bestreden arrest geen rekening heeft gehouden met de aan het Gerecht overgelegde bewijzen waaruit bleek dat de toekenning van melkquota aan Litouwse landbouwers aantoonde dat zij hun melk op de markt brachten en een passend aantal dieren hielden.

65 Dienaangaande stelt zij om te beginnen dat die bewijzen waren vervat in punt 38, lid 1, van haar verzoekschrift in eerste aanleg en in de punten 21 en 33 van haar repliek in eerste aanleg.

- 66 Vervolgens voert de Republiek Litouwen aan dat het Gerecht geen rekening heeft gehouden met de door haar verstrekte antwoorden op de vragen die het Gerecht in het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang had gesteld, hoewel in die antwoorden negen criteria waren vermeld waaruit bleek dat de betrokken landbouwers inkomsten uit hun productie ontvingen en dus een commerciële landbouwactiviteit uitoefenden.
- 67 De Republiek Litouwen stelt eveneens dat zij, anders dan het Gerecht in de punten 76 tot en met 78 van het bestreden arrest aangeeft, duidelijk heeft geantwoord op de vraag of het loutere feit dat de landbouwer in de melkquotagegevensbank voorkomt betekent dat hij wordt geacht een commerciële landbouwactiviteit uit te oefenen. In dit verband stelt zij in haar antwoord voor het Gerecht uitdrukkelijk te hebben verklaard dat „[zij] tijdens het gehele proces van samenwerking met de Commissie voortdurend het standpunt [heeft] verdedigd dat opname in gegevensbanken voldoende grond is om te bevestigen dat er werkelijk commerciële landbouwactiviteiten zijn uitgeoefend. [...]”.
- 68 Ten slotte is zij van mening dat, anders dan het Gerecht in punt 79 van het bestreden arrest heeft overwogen, andere argumenten haar stelling bevestigen dat de registratie van een landbouwer in de melkquotagegevensbank relevant is om te bepalen of deze landbouwer een commerciële landbouwactiviteit uitoefent. Het Gerecht had dus tevens rekening moeten houden met de aanvullende argumenten die zij met name in haar antwoorden op de door deze rechterlijke instantie gestelde vragen heeft aangevoerd en waaruit blijkt dat 43 % van de Litouwse producenten geen melkquotum heeft verkregen, hetgeen aantoont dat de Litouwse autoriteiten verifieerden of de betrokken landbouwer daadwerkelijk aan de markt deelnam en inkomsten ontving.
- 69 De Commissie bestrijdt de gegrondheid van dit betoog.

Beoordeling door het Hof

- 70 Volgens vaste rechtspraak van het Hof volgt uit artikel 256, lid 1, tweede alinea, VWEU en artikel 58, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat het Hof niet bevoegd is om feiten vast te stellen, noch, in beginsel, om de bewijzen te onderzoeken die het Gerecht daarvoor in aanmerking heeft genomen. Wanneer deze bewijzen regelmatig zijn verkregen en de algemene rechtsbeginselen en de procedurevoorschriften inzake de bewijslast en de bewijsvoering zijn geëerbiedigd, staat het immers uitsluitend aan het Gerecht om te beoordelen welke waarde aan de voorgelegde bewijzen moet worden gehecht. Deze beoordeling levert dus geen rechtsvraag op die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof, behalve in het geval waarin die bewijzen onjuist zijn opgevat.
- 71 Van een dergelijke onjuiste opvatting is sprake wanneer, zonder gebruik te maken van nieuwe bewijsmiddelen, de beoordeling van de bestaande bewijsmiddelen kennelijk onjuist blijkt te zijn. Een dergelijke onjuiste opvatting moet echter duidelijk uit de stukken van het dossier blijken, zonder dat de feiten en de bewijzen opnieuw hoeven te worden beoordeeld. Wanneer een rekwirant stelt dat het Gerecht bewijzen onjuist heeft opgevat, moet hij bovendien precies aangeven welke elementen volgens hem onjuist zijn opgevat, en aantonen welke fouten in de analyse tot die onjuiste opvatting in de beoordeling van het Gerecht hebben geleid (arrest van 19 september 2019, Polen/Commissie, C-358/18 P, niet gepubliceerd, EU:C:2019:763, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 72 Rekwirantes middel inzake een „onjuiste opvatting van de feiten” kan als volgt worden samengevat: „[H]et Gerecht [...] heeft de feiten onjuist opgevat door in de punten 74 tot en met 79 van het bestreden arrest te oordelen dat de regering van de Republiek Litouwen niet heeft aangetoond dat het bezit van een melkquotum betekent dat de aanvrager een commerciële landbouwactiviteit uitoefende, hetgeen in wezen niet overeenstemt met de aan het Gerecht overgelegde documenten van de zaak.” Met dit middel voert rekwirante aan dat het Gerecht de bewijsmiddelen in twee opzichten onjuist heeft opgevat.

- 73 In de eerste plaats moet rekwirantes argument worden afgewezen waarmee zij betoogt dat de bewijzen in punt 74 van het bestreden arrest onjuist zijn opgevat omdat het Gerecht daarin heeft geoordeeld dat de Commissie ervan kon uitgaan dat de melkquotaregeling geen verband hield met maatregelen voor plattelandsontwikkeling zoals die van vervroegde uittreding.
- 74 Uit dit punt van het bestreden arrest, dat moet worden gelezen in samenhang met punt 73 van dat arrest, blijkt immers dat het Gerecht enkel heeft vastgesteld dat de twee door de Republiek Litouwen aangevoerde documenten weliswaar betrekking hadden op de melkquotaregeling, maar dat daaruit niet bleek dat de werking van de melkquotagegevensbank deel uitmaakte van de audit die van 20 tot 24 april 2009 in het kader van de maatregel van vervroegde uittreding is verricht en de Commissie bijgevolg wist dat er een verband bestond tussen de melkquotaregeling en de steunmaatregel inzake vervroegde uittreding. Het is dus in het kader van de uitoefening van zijn soevereine bevoegdheid om de bewijsmiddelen te beoordelen dat het Gerecht daar in punt 74 van dat arrest uit heeft afgeleid dat de Commissie ervan kon uitgaan dat de melkquotaregeling geen verband hield met de maatregelen voor plattelandsontwikkeling zoals die van vervroegde uittreding.
- 75 Met die vaststelling heeft het Gerecht de feiten en het bewijs niet onjuist opgevat.
- 76 In de tweede plaats kan evenmin worden ingestemd met de grief van de Republiek Litouwen dat het Gerecht in de punten 75 tot en met 79 van het bestreden arrest de bewijzen onjuist heeft opgevat door geen rekening te houden met gegevens waaruit zou blijken dat de Litouwse landbouwers het bewijs moesten leveren dat zij melk op de markt brachten om voor een melkquotum in aanmerking te komen.
- 77 Opgemerkt zij immers dat het tweede onderdeel van het tweede middel er in werkelijkheid aan is ontleend dat het Gerecht geen rekening heeft gehouden met de door rekwirante overgelegde bewijzen. Het volstaat evenwel vast te stellen dat het Gerecht, zoals uit punt 54 van het onderhavige arrest blijkt, in de punten 75 tot en met 81 van het bestreden arrest alle door rekwirante overgelegde bewijzen in aanmerking heeft genomen. Deze grief moet dus worden afgewezen.
- 78 Gelet op het voorgaande is het tweede middel ongegrond en dient het te worden verworpen.
- 79 Aangezien de twee middelen die de Republiek Litouwen ter ondersteuning van haar hogere voorziening heeft aangevoerd, ongegrond moet worden verklaard, dient de hogere voorziening in haar geheel te worden afgewezen.

Kosten

- 80 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof, dat ingevolge artikel 184, lid 1, van dit Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Republiek Litouwen in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Negende kamer) verklaart:

- 1) De hogere voorziening wordt afgewezen.**
- 2) De Republiek Litouwen wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen