



Datum van  
inontvangstneming

:

25/04/2022

**Zaak C-169/22**

**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie**

**Datum van indiening:**

4 maart 2022

**Verwijzende rechter:**

Curtea de Apel București (Roemenië)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

19 november 2020

**Verzoekende partij:**

Groenland Poultry SRL, in liquidatie

**Verwerende partij:**

Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură - Centrul Județean Dâmbovița

---

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Hoger beroep tegen een vonnis waarbij de Tribunal București (rechter in eerste aanleg Boekarest, Roemenië) het beroep van Groenland Poultry SRL (hierna: verzoekster) heeft afgewezen waarmee deze nietigverklaring had gevorderd van bepaalde besluiten van de Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură - Centrul Județean Dâmbovița (agentschap voor betalingen en interventies in de landbouw – provinciaal centrum Dâmbovița, Roemenië; hierna: „verweerder”). De voornoemde besluiten waren genomen op meerdere bezwaren die verzoekster had ingesteld tegen een aantal processen-verbaal tot vaststelling van onregelmatigheden, met betrekking tot aangegane dierenwelzijnsverbintenissen als bedoeld in verordening nr. 1698/2005 van de Raad.

## **Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing**

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van artikel 47, lid 1, en artikel 44, lid 2, onder a), van verordening (EG) nr. 1974/2006 van de Commissie.

## **Prejudiciële vragen**

1) Moet artikel 47, lid 1, 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 Plattelandontwikkeling (ELFPO) aldus worden uitgelegd dat gevallen van „overmacht of uitzonderlijke omstandigheden” ook situaties omvatten waarin de begunstigde van de steun het recht op gebruik van de gehuurde goederen verliest als gevolg van de beëindiging van de huurovereenkomst wegens insolventie van de eigenaar van de gehuurde goederen (verhuurder)?

2) Moet, in het licht van het evenredigheidsbeginsel, artikel 44, lid 2, onder a), 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 Plattelandontwikkeling (ELFPO) aldus worden uitgelegd dat, wanneer het bedrijf van een begunstigde geheel of gedeeltelijk aan een andere persoon wordt overgedragen gedurende de looptijd van een verbintenis die is aangegaan als voorwaarde voor de toekenning van steun, en deze tweede begunstigde, ondanks het feit dat hij een belangrijk deel van de verbintenis is nagekomen, zijn landbouwactiviteiten beëindigt en overname van die verbintenis door een opvolger niet haalbaar is, de tweede begunstigde van de verbintenis [rectius: van de steun] de steun die hij heeft ontvangen (voor de periode waarin hij de begunstigde van de steun was) moet terugbetalen, of ook de steun moet terugbetalen die de eerste begunstigde van de onderneming heeft ontvangen?

3) Welke omstandigheden moet de nationale rechter in aanmerking nemen bij de uitlegging van artikel 44, lid 2, onder a), 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 Plattelandontwikkeling (ELFPO), om te beoordelen of „overname van die verbintenis door een opvolger niet haalbaar is”?

## **Aangevoerde bepalingen van Unierecht**

Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandontwikkeling (ELFPO), artikel 40;

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, de artikelen 44 en 47;

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 809/2014 van de Commissie van 17 juli 2014 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen voor verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft het geïntegreerd beheers- en controlesysteem, plattelandontwikkelingsmaatregelen en de randvoorwaarden, artikel 8, lid 4, onder a) en b).

### **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 3/2015 pentru aprobarea schemelor de plăți care se aplică în agricultură în perioada 2015-2020 și pentru modificarea articolului 2 din Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asocierie în agricultură (noodverordening nr. 3/2015 van de regering houdende goedkeuring van de betalingsregelingen in de landbouw voor de periode 2015- 2020 en tot wijziging van artikel 2 van wet nr. 36/1991 betreffende landbouwvennootschappen en andere samenwerkingsverbanden in de landbouw), de artikelen 30 en 31;

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 66/2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (noodverordening van de regering nr. 66/2011 inzake de preventie, de vaststelling en de bestraffing van onregelmatigheden bij de verkrijging en het gebruik van Europese fondsen en/of daarmee verband houdende nationale overheidsfondsen), de artikelen 17 en 26.

### **Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding**

- 1 Avicola Crevedia SA heeft van Agroli Group SRL (hierna: „Agroli”) meerdere ruimten en productiegoederen (hierna: „productiefaciliteiten”) gehuurd die waren bestemd voor de pluimveehouderij en de productie van pluimveevlees (hierna: „betrokken landbouwactiviteiten”). Met een steunaanvraag die zij op 18 januari 2013 bij verweerder heeft ingediend, is Avicola Crevedia SA vrijwillig voor een periode van vijf jaar een dierenwelzijnsverbintenis aangegaan als bedoeld in artikel 40 van verordening nr. 1698/2005.
- 2 Op 14 oktober 2013 heeft Agrolu de voornoemde productiefaciliteiten tot 29 maart 2015 verhuurd aan de vennootschap Abator Avicola Crevedia SRL, die op grond van een overeenkomst die zij op 15 november 2013 met Avicola Crevedia SA heeft gesloten, de oorspronkelijk door de laatstgenoemde vennootschap aangegane dierenwelzijnsverbintenis heeft overgenomen.
- 3 Op 6 maart 2014 werd tegen Agrolu een insolventieprocedure ingeleid.

- 4 Op 30 maart 2015 heeft verzoekster met Agroli een overeenkomst voor de huur van de productiefaciliteiten voor een periode van vijf jaar gesloten. Daarin was bepaald dat die overeenkomst volledig in werking zou treden na de vervulling van een opschortende voorwaarde die uitsluitend ten gunste van de verhuurder was gesteld, te weten de goedkeuring van de overeenkomst door de vergadering van schuldeisers in de insolventieprocedure, alsmede de goedkeuring van het saneringsplan van de verhuurder.
- 5 Op 30 maart 2015 hebben Abator Avicola Credevia SRL en verzoekster eveneens een overeenkomst gesloten op grond waarvan Abator Avicola Credevia SRL haar landbouwbedrijf heeft overgedragen aan verzoekster, die daarmee tevens de dierenwelzijnsverbintenis heeft overgenomen. In diezelfde overeenkomst heeft verzoekster zich ertoe verbonden de door de cedent in de steunaanvraag ondertekende verbintenissen en verklaringen over te nemen, en alle documenten over te leggen waaruit blijkt dat aan de toelatingsvoorwaarden is voldaan. Verweerder is van die overeenkomst op 2 april 2015 op de hoogte gesteld.
- 6 Na de bedrijfsoverdracht heeft verweerder aan verzoekster op 4 december 2015 een bedrag van 1 506 915,86 Roemeense leu (RON) betaald als steun voor het derde jaar van de verbintenis, en op 5 oktober 2016 een bedrag van 850 653,61 RON als steun voor het vierde jaar van de verbintenis. Het bedrag van 11 155 878,064 RON voor het eerste en het tweede jaar van de verbintenis was door de eerdere exploitanten ontvangen. Al deze bedragen kwamen ten laste van het ELFPO (95 %) en de nationale begroting (5 %).
- 7 Op 9 mei 2016 werd tegen Agroli een faillissementsprocedure ingeleid. Op 26 juli 2016 heeft deze vennootschap verzoekster verzocht de productiefaciliteiten te ontruimen, aangezien de opschortende voorwaarde betreffende de goedkeuring van het saneringsplan wegens haar faillissement niet meer kon worden vervuld.
- 8 Op 18 november 2016 heeft de vergadering van schuldeisers van Agroli goedkeuring verleend voor een nieuwe overeenkomst voor de verhuur van de productiefaciliteiten met Vitali SRL (hierna: „Vitali”). Verzoekster was voornemens met die vennootschap een overeenkomst voor bedrijfsoverdracht te sluiten, maar Vitali had de voor de uitoefening van de betrokken landbouwactiviteit vereiste sanitaire en veterinaire vergunningen niet verkregen. Op 21 januari 2017 heeft verzoekster verweerder van die feitelijke situatie op de hoogte gesteld.
- 9 Op 18 april 2017 heeft de faillissementscurator van verzoekster verweerder meegedeeld dat een faillissementsprocedure tegen verzoekster was ingeleid. Aangezien verzoekster niet langer in staat was om de aangegane verbintenis na te komen, heeft verweerder besloten alle voor de eerste vier jaar van de verbintenis betaalde steunbedragen van verzoekster terug te vorderen. Daartoe heeft hij op 19 juni 2017 vier processen-verbaal tot constatering van onregelmatigheden en vaststelling van begrotingskredieten opgesteld, waarbij hij verzoekster heeft gelast een bedrag van in totaal 14 236 417,32 RON terug te betalen. In de motivering

van die processen-verbaal heeft verweerder verklaard dat verzoekster, door geen verzoek tot betaling voor het vijfde jaar van de verbintenis in te dienen, de vrijwillig voor een periode van vijf jaar aangegane verbintenissen niet was nagekomen.

- 10 Verzoekster heeft tegen voornoemde processen-verbaal administratieve bezwaren ingesteld, die verweerder bij vier besluiten van 21 april 2017 heeft afgewezen. Verzoekster heeft bij de Tribunal București nietigverklaring van die besluiten gevorderd. Die rechter heeft dat beroep bij vonnis van 26 oktober 2018 ongegrond verklaard. Vervolgens heeft verzoekster tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter, de Curte de Apel București (rechter in tweede aanleg Boekarest, Roemenië).

### **Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding**

- 11 **Verzoekster** voert ter onderbouwing van haar beroep drie middelen aan. Met haar eerste middel beroept zij zich op artikel 47, lid 1, onder c), van verordening nr. 1974/2006 en voert zij aan dat haar situatie kan worden gelijkgesteld met een onteigening die op de dag waarop de verbintenis is aangegaan niet was te voorzien. Haar recht op gebruik van de voor de uitoefening van haar bedrijf noodzakelijke productiefaciliteiten is dus uitsluitend aangetast door de schuld van de verhuurder, die haar, toen de faillissementsprocedure tegen hem werd ingeleid, heeft verzocht om de betrokken faciliteiten te ontruimen. Dit is een uitzonderlijke omstandigheid die het haar onmogelijk heeft gemaakt om haar productieactiviteiten te verrichten en haar verbintenis voor het vijfde jaar na te komen.
- 12 Met haar tweede middel beroept verzoekster zich op artikel 44, lid 2, onder a), van diezelfde verordening, waarbij zij aanvoert dat de aangegane verbintenis gedurende vier van de vijf jaar is nagekomen en dat overname van die verbintenis door Vitali niet haalbaar was omdat deze vennootschap de voor de uitoefening van de betrokken landbouwactiviteiten vereiste sanitaire en veterinaire vergunningen niet had verkregen.
- 13 Met het derde middel voert verzoekster schending van het evenredigheidsbeginsel aan. Verweerder heeft haar namelijk de verplichting opgelegd om het bedrag van 14 236 417,32 RON voor de eerste vier jaren van de verbintenis terug te betalen. Van de vijf jaar waarvoor de verbintenis is aangegaan, is deze evenwel vier jaar nagekomen, en het in rekening gebrachte bedrag omvatte het bedrag van 11 155 878,064 RON voor het eerste en het tweede jaar van de verbintenis, dat niet aan verzoekster maar aan de vorige exploitanten was betaald, aangezien verzoekster slechts 2 357 589,48 RON van het haar in rekening gebrachte bedrag heeft ontvangen, voor het derde en het vierde jaar van de verbintenis. Mede gezien het feit dat de niet-nakoming van de verbintenis niet aan verzoekster kan worden toegerekend, is zij van mening dat verweerder het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden.

- 14 **Verweerder** heeft verzocht het beroep te verwerpen omdat de door verzoekster aangevoerde middelen ongegrond zijn. Met betrekking tot het eerste middel betoogt hij dat het verlies van het recht om de productiefaciliteiten te gebruiken wegens de beëindiging van de huurovereenkomst niet kan worden gelijkgesteld met onteigening zoals gedefinieerd in de nationale regeling, aangezien dit verlies niet het gevolg is van een door het algemeen belang gerechtvaardigde verwerving van vermogensbestanddelen door de staat, maar van de ontwikkeling van de rechtsbetrekkingen tussen verzoekster en Agroli.
- 15 Verzoekster kan evenmin aanvoeren dat de betrokken omstandigheden op de dag waarop de verbintenis is aangegaan niet waren te voorzien, aangezien zij op het tijdstip waarop zij de huurovereenkomst met Agroli sloot, wist dat tegen deze vennootschap een insolventieprocedure was ingeleid en dat aan de overeenkomst de ten gunste van de verhuurder bedongen opschortende voorwaarde was verbonden betreffende de goedkeuring van de huurovereenkomst door de vergadering van schuldeisers in de insolventieprocedure en de goedkeuring van het saneringsplan van de verhuurder. In die omstandigheden is de niet-nakoming van de verbintenis aan verzoekster te wijten.
- 16 Met betrekking tot dit vereiste van voorzienbaarheid betoogt verweerder dat verzoeksters stellingen dat Vitali aanvankelijk voornemens was de verbintenis op basis van een bedrijfsoverdracht over te nemen en vervolgens op die beslissing is teruggekomen, niet ter zake doen, aangezien bij de beoordeling van de mate van voorzienbaarheid van de omstandigheid die een geval van onteigening vormt, uitsluitend rekening had kunnen worden gehouden met de omstandigheden die bestonden op de dag waarop de verbintenis is aangegaan. De stellingen van verzoekster betreffende de bedrijfsoverdracht aan de vennootschap Vitali zijn echter omstandigheden die zich na dat tijdstip hebben voorgedaan, en kunnen niet in aanmerking worden genomen.
- 17 Met betrekking tot het tweede middel betoogt verweerder dat niet is aangetoond dat is voldaan aan de voorwaarde dat overname van de verbintenis door een opvolger niet haalbaar is. Het door verzoekster aangevoerde feit dat Vitali heeft afgezien van haar plan de verbintenis op basis van een bedrijfsoverdracht over te nemen, volstaat in dit verband dus niet, aangezien verordening nr. 1974/2006 de voorwaarde stelt dat overname van de verbintenis door een opvolger haalbaar of mogelijk is. Verzoekster beroept zich echter enkel op het feit dat een dergelijke overname door een bepaalde rechtspersoon niet mogelijk is.
- 18 Met betrekking tot het derde middel betoogt verweerder dat de lidstaten over een beoordelingsmarge beschikken bij het terugvorderen van de ontvangen steun wanneer de begunstigde die reeds een belangrijk deel van de verbintenis heeft uitgevoerd, zijn landbouwactiviteiten beëindigt en overname van die verbintenis door een opvolger niet haalbaar is. Verweerder heeft binnen deze marge gehandeld aangezien, gelet op het feit dat verzoekster een overeenkomst voor de huur van de productiefaciliteiten had gesloten onder een opschortende voorwaarde waarvan het vrij waarschijnlijk was dat die niet zou worden vervuld, de

landbouwactiviteiten waarvoor de steun was toegekend, zijn beëindigd om redenen die aan verzoekster kunnen worden toegerekend.

### **Korte uiteenzetting van de motivering van de prejudiciële verwijzing**

- 19 Volgens de verwijzende rechter moeten voor de beslechting van het bij hem aanhangige geding artikel 44, lid 2, onder a), en artikel 47, lid 1, van verordening nr. 1974/2006 worden uitgelegd met betrekking tot drie aspecten.
- 20 Ten eerste moet het begrip „overmacht of uitzonderlijke omstandigheden” in artikel 47, lid 1, van verordening nr. 1974/2006 worden uitgelegd om uit te maken of daaronder ook de situatie valt waarin de begunstigde van de steun het recht op gebruik van de gehuurde productiefaciliteiten verliest als gevolg van de beëindiging van de huurovereenkomst wegens insolventie van de verhuurder.
- 21 Aan de ene kant blijkt volgens de verwijzende rechter uit een letterlijke uitlegging van dat artikel dat de onder a) tot en met f) beschreven situaties slechts voorbeelden zijn, aangezien op grond van dat artikel ook andere door de begunstigde aangevoerde situaties als overmacht of uitzonderlijke omstandigheden kunnen worden aangemerkt.
- 22 In dit verband herinnert hij eraan dat verzoekster heeft aangevoerd dat zij zich in een situatie bevindt die kan worden gelijkgesteld met het geval bedoeld in artikel 47, lid 1, onder c), van verordening nr. 1974/2006. Bij het definiëren van het in dat artikel bedoelde begrip „onteigening” kan niet worden verwezen naar de begrippen in het nationale recht, omdat anders de eenheid van het Unierecht zou worden aangetast. De analogie tussen de situatie van verzoekster en de situatie van onteigening blijkt uit het feit dat het verlies van het gebruik van de productiefaciliteiten als gevolg van de beëindiging van de huurovereenkomst heeft plaatsgevonden tegen haar wil en in strijd met haar belang de betrokken overeenkomst voor een langere periode voort te zetten, zodat zij haar verbintenis had kunnen nakomen, steun had kunnen ontvangen, investeringen had kunnen afschrijven en winst had kunnen behalen.
- 23 Aan de andere kant moet volgens de verwijzende rechter worden vastgesteld wat in dit verband de gevolgen zijn van het feit dat de overeenkomst inzake de huur van de goederen is gesloten met een verhuurder tegen wie een insolventieprocedure was ingeleid en dat daarop de ten gunste van de verhuurder overeengekomen opschortende voorwaarde van toepassing was betreffende de goedkeuring van de overeenkomst door de vergadering van schuldeisers in de insolventieprocedure, en de goedkeuring van het saneringsplan van de verhuurder. In dit verband brengt hij evenwel in herinnering dat verweerder in casu de huur van de goederen onder een dergelijke voorwaarde niet als een belemmering heeft beschouwd voor de bedrijfsoverdracht aan verzoekster en evenmin voor het verrichten van betalingen aan haar.



- 24 Ten tweede moet artikel 44, lid 2, onder a), van verordening nr. 1974/2006 worden uitgelegd in het licht van de omstandigheden van de zaak, die worden gekenmerkt door het feit dat het bedrijf van de oorspronkelijke begunstigde aan verzoekster is overgedragen tijdens de periode waarin de verbintenis die was aangegaan als voorwaarde voor de verlening van de steun is nagekomen, en verzoekster, hoewel zij een belangrijk deel van de verbintenis is nagekomen, haar landbouwactiviteiten heeft beëindigd, en de overname van deze verbintenis door een opvolger niet haalbaar was. Daarom moet worden vastgesteld of verzoekster alleen de door haar ontvangen bedragen moet terugbetalen, of ook die welke de eerdere begunstigten van de steun hebben ontvangen.
- 25 De verwijzende rechter herinnert eraan dat verzoekster slechts een deel heeft ontvangen van de steun die verweerder terugvordert. In die omstandigheden, en mede gelet op het feit dat de verbintenis gedurende vier van de vijf jaar van de verbintenis is nagekomen, en dat de beëindiging van de activiteit van verzoekster lijkt te wijten aan redenen die buiten haar wil liggen, rijst de vraag of het voornoemde artikel, uitgelegd in het licht van het evenredigheidsbeginsel, zich ertegen verzet dat verweerder het volledige als steun betaalde bedrag terugvordert.
- 26 Ten derde moet, in nauwe samenhang met het voorgaande, artikel 44, lid 2, onder a), van verordening nr. 1974/2006 worden uitgelegd om na te gaan of in casu is voldaan aan de voorwaarde dat „overname van [de] verbintenis door een opvolger niet haalbaar is”. In dit verband herinnert de verwijzende rechter eraan dat Vitali weliswaar voornemens was om de verbintenis van verzoekster over te nemen, en de vergadering van schuldeisers van Agroli met het oog daarop ook toestemming voor de huur van de productiefaciliteiten heeft verleend, doch deze overname niet heeft plaatsgevonden omdat Vitali de voor de uitoefening van de betrokken landbouwactiviteiten vereiste sanitaire en veterinaire vergunningen niet heeft verkregen.
- 27 Volgens de verwijzende rechter lijkt de voornoemde voorwaarde te vereisen dat de begunstigde die beweert zich feitelijk in een dergelijke situatie te bevinden daarvan bewijs overlegt, en niet – zoals verweerder stelt – dat abstract bewijs wordt overgelegd waaruit blijkt dat er geen enkele onderneming belangstelling heeft voor de overname van de verbintenis, welk bewijs onmogelijk kan worden geleverd. Bovendien moet de beoordelingsvrijheid van de bestuurlijke autoriteiten bij de beoordeling van dergelijke situaties binnen de grenzen van de redelijkheid blijven.
- 28 Tot slot merkt de verwijzende rechter op dat hij geen rechtspraak van het Hof heeft gevonden over de opgeworpen vragen, en dat het te wijzen arrest volgens het nationale recht niet voor hoger beroep vatbaar is.