



Datum van
inontvangstneming

:

17/11/2022

Zaak C-635/22**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:**

11 oktober 2022

Verwijzende rechter:

Curtea de Apel Timișoara (Roemenië)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

30 juni 2022

Verzoekende partij:

SC Assofrutti Rom SRL

Verwerende partijen:

Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale

Centrul Regional pentru Finanțarea Investițiilor Rurale 5 Vest
Timișoara

Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding

Hogere voorziening tegen een beslissing van 10 december 2020 waarbij de Tribunal Timiș een beroep van de verzoekster in hogere voorziening en in eerste aanleg (hierna: „verzoekster”) tot nietigverklaring van een besluit van geïntimeerden, die in eerste aanleg verweerders waren (hierna: „verweerders”), heeft verworpen. Bij dit besluit hadden verweerders vastgesteld dat bepaalde uitgaven van verzoekster in het kader van een subsidieovereenkomst niet voor betaling in aanmerking kwamen.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Krachtens artikel 267 VWEU wordt verzocht om uitlegging van artikel 17 van richtlijn 2008/90 en artikel 4, lid 10, van verordening nr. 1303/2013 juncto artikel 39, lid 1, onder a) en b), VWEU.

Prejudiciële vragen

- 1) Kan artikel 17 van richtlijn 2008/90/EG van de Raad van 29 september 2008 betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt, aldus worden uitgelegd dat de lidstaten niet mogen eisen dat de openbare aanbestedingsprocedure wordt doorlopen voordat het [*Conformitas Agraria Communitatis* (CAC)] -materiaal in de handel wordt gebracht?
- 2) Kan artikel 4, [lid] 10, van verordening [nr.] 1303/2013 juncto artikel 39, [lid] 1, [onder] a) en b), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, in een situatie als die van de onderhavige zaak aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan het door het PNDR 2014-2020 (vijfde versie) opgelegde vereiste dat de openbare aanbestedingsprocedure wordt doorlopen?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Richtlijn 2008/90/EG van de Raad van 29 september 2008 betreffende het in de handel brengen van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen die voor de fruitteelt worden gebruikt, artikelen 1, 2 en 17;

Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad, artikelen 2, 4, 8 en 89;

Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad, artikelen 6 en 13;

Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, artikelen 39 en 40.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Programul național de dezvoltare rurală al României 2014-2020 (Roemeens nationaal programma voor plattelandsontwikkeling 2014-2020, vijfde versie; hierna: „PNDR 2014-2020”). Op grond van deze versie van het PNDR 2014-2020 kunnen, anders dan bij vorige versies, voor walnoot- en hazelnootbomen *Conformitas Agraria Communitatis*-fruitgewassen (hierna: „CAC-materiaal”) worden gebruikt om redenen die verband houden met het ontbreken van

gecertificeerd teeltmateriaal voor deze soorten op de Roemeense markt en de Uniemarkt. Dit programma bepaalt echter dat in het geval van CAC-materiaal voor walnoot- en hazelnootbomen de openbare aanbestedingsprocedure van het Agenzie pentru Finanțarea Investițiilor Rurale (Agentschap voor de financiering van plattelandsinvesteringen) (hierna: „aangebestedingsprocedure”) moet worden gevolgd.

Hotărârea Guvernului nr. 226 din 2 aprilie 2015 privind stabilirea cadrului general de implementare a măsurilor [PNDR 2014-2020] cofinanțate din Fondul European Agricol pentru Dezvoltare Rurală și de la bugetul de stat (regeringsbesluit nr. 226 van 2 april 2015 tot vaststelling van het algemene kader voor de uitvoering van de maatregelen in het [PNDR 2014-2020] die door het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling en uit de rijksbegroting worden gefinancierd. Volgens artikel 2, lid 1, onder b), van dit besluit zijn „specifieke in aanmerking komende uitgaven” de investeringsuitgaven die specifiek zijn voor elke maatregel of submaatregel in het PNDR 2014-2020 en die nader worden toegelicht in de richtsnoeren voor aanvragers. Volgens punt h) van deze bepaling is het „richtsnoer voor aanvragers” de voor elke maatregel van het PNDR 2014-2020 uitgewerkte technische en financiële informatie die de aanvrager nodig heeft voor de voorbereiding, de uitvoering en de toepassing van de projecten. Ten slotte wordt in punt i) van de bepaling aangegeven dat „PNDR 2014-2020” het programmadocument is waarin de maatregelen en de aan Roemenië uit het Elfpo toegewezen bedragen zijn voorzien.

Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 115 din 25 aprilie 2017 privind aprobarea Ghidurilor solicitantului aplicabile în sesiunile de depunere de proiecte organizate pentru anul 2017, aferente sM4.1, sM6.1, 6.3, sM4.1a, sM9.1 și sM9.1a (verordening van de minister van Landbouw en Plattelandsontwikkeling nr. 115 van 25 april 2017 betreffende de goedkeuring van de richtsnoeren voor aanvragers die van toepassing zijn op de voor 2017 georganiseerde tijdvakken voor het indienen van projecten, met betrekking tot de submaatregelen 4.1, 6.1, 6.3, 4.1a, 9.1 en 9.1a (hierna: „richtsnoer voor aanvragers”). Dit richtsnoer bepaalt inzake investeringen in fruitkwekerijen dat de aanvrager „bij de oprichting en/of omschakeling alleen materiaal van de gecertificeerde biologische categorie of hoger mag gebruiken, met uitzondering van walnoot- en hazelnootbomen, [waarvoor] ook [CAC-materiaal] mag worden gebruikt [...]. In het geval van CAC-materiaal voor walnoot- en hazelnootbomen zal de [aangebestedingsprocedure] worden toegepast en voor andere soorten materiaal (bijvoorbeeld gecertificeerd materiaal) zullen de standaardkosten en de bijdrage in natura worden gebruikt”.

Ordonanța de urgență nr. 66 din 29 iunie 2011 privind prevenirea, constatarea și sancționarea neregulilor apărute în obținerea și utilizarea fondurilor europene și/sau a fondurilor publice naționale aferente acestora (noodverordening nr. 66 van 29 juni 2011 betreffende de preventie, opsporing en bestraffing van onregelmatigheden bij de verwerving en het gebruik van Uniemiddelen en/of daarmee verband houdende rijksmiddelen. Krachtens artikel 6 van deze

noodverordening zijn de bevoegde autoriteiten verplicht de door de begunstigen gedane en gedeclareerde uitgaven die niet voldoen aan de bij de geldende nationale en Uniewetgeving vastgestelde voorwaarden inzake wettigheid, regelmatigheid en conformiteit, geheel of gedeeltelijk van vergoeding uit te sluiten.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding

- 1 Op 24 november 2017 heeft verzoekster met verweerster Agenție pentru Finanțarea Investițiilor Rurale een overeenkomst gesloten voor de toekenning van een subsidie voor de aanleg van een hazelnootboomgaard en de aankoop van machines. Volgens deze overeenkomst zou de subsidie in vier tranches worden toegekend. De eerste drie tranches zijn aan verzoekster betaald.
- 2 Verzoeksters verzoek tot betaling van de vierde tranche betrof kosten van plantgoed ten bedrage van 1 153 352,34 RON (254 098,33 EUR). Dit verzoek is door de bevoegde autoriteit, het Centru Regional pentru Finanțarea Investițiilor Rurale 5 Vest Timișoara (Regionaal centrum 5 West voor de financiering van plattelandsinvesteringen, Timișoara), afgewezen op grond dat de betrokken uitgaven niet subsidiabel waren omdat verzoekster CAC-materiaal had gebruikt zonder de aanbestedingsprocedure te doorlopen.
- 3 Deze verweerder heeft aangegeven dat, hoewel de specifieke bepalingen van het PNDR 2014-2020 het gebruik van CAC-materiaal in het geval van hazelnootbomen toestaan, die bepalingen preciseren dat voor deze soort een aanbestedingsprocedure moet worden doorlopen. Anders dan verzoekster stelt, kunnen de kosten van het CAC-materiaal in deze omstandigheden niet worden vergoed op basis van standaardkosten en bijdragen in natura.
- 4 Verzoekster heeft bij de rechter beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit tot afwijzing van haar verzoek om betaling van de vierde tranche van de subsidie en tot veroordeling van verweerders tot betaling van die tranche, op grond dat het door haar gebruikte teeltmateriaal onder de in de subsidieovereenkomst bepaalde categorie valt en dat zij niet verplicht was om een aanbestedingsprocedure te doorlopen.
- 5 Bij vonnis van 10 december 2020 heeft de Tribunal Timiș dit beroep verworpen. In de motivering van dit vonnis wijst deze rechter er in wezen op dat verzoekster de subsidieovereenkomst en de toepasselijke regelgeving onjuist heeft uitgelegd. Gelet op de bepalingen van het PNDR 2014-2020 en het richtsnoer voor aanvragers moet bij gebruik van CAC-materiaal namelijk de aanbestedingsprocedure worden gevolgd, terwijl bij gebruik van andere soorten materiaal gelet wordt op standaardkosten en bijdragen in natura. De begunstigde kan dus inderdaad kiezen voor het gebruik van CAC-materiaal voor hazelnootbomen, maar in dat geval moet de aanbestedingsprocedure worden gevolgd en kunnen de uitgaven voor CAC-materiaal niet worden vergoed op basis van standaardkosten en bijdragen in natura. Uit de uitlegging van de betrokken

subsidieovereenkomst, waarin uitdrukkelijk wordt verwezen naar het richtsnoer voor aanvragers voor het controleren van de subsidiabiliteit van de uitgaven waarvan om vergoeding wordt gevraagd, volgt dat verzoekster voor het gebruik van CAC-materiaal de aanbestedingsprocedure had moeten doorlopen. In deze omstandigheden is het besluit tot afwijzing van het verzoek om betaling van de vierde tranche gegrond.

- 6 Tegen dit vonnis van de Tribunal Timiș heeft verzoekster hogere voorziening ingesteld bij de Curte de Apel Timișoara, de verwijzende rechter.

Voornaamste argumenten van de partijen in het hoofdgeding

- 7 Verzoekster stelt dat volgens het richtsnoer voor aanvragers en de betrokken subsidieovereenkomst het gebruik van CAC-materiaal voor hazelnootbomen is toegestaan. Aangezien deze overeenkomst voorziet in een systeem van betaling op basis van standaardkosten en bijdragen in natura, moet zij aldus worden uitgelegd dat de uitgaven voor CAC-materiaal op basis van deze kosten mogen worden vergoed.
- 8 Verzoekster betoogt ook dat zij in haar eigen kwekerij geproduceerd teeltmateriaal heeft gebruikt en dat zij daarom geen aanbestedingsprocedure heeft gebruikt. Het niet doorlopen van de aanbestedingsprocedure was volgens haar gerechtvaardigd omdat, indien die procedure was gevolgd, uit de markt ontvangen offertes niet lager konden zijn dan de kosten voor het gebruik van het in de eigen kwekerij geproduceerde materiaal. Over deze kosten van het eigen materiaal wordt geen winstopslag gerekend, hetgeen bij elk aanbod op de markt in meer of mindere mate wel het geval zou zijn.
- 9 Verweerders betogen dat verzoekster op grond van het PNDR 2014-2020, het richtsnoer voor aanvragers en de betrokken subsidieovereenkomst bij het gebruik van CAC-materiaal voor de aanleg van haar hazelnootboomgaard de aanbestedingsprocedure had moeten doorlopen. Indien die procedure niet wordt doorlopen, komen de op standaardkosten en bijdragen in natura gebaseerde kosten betreffende de vierde tranche niet voor betaling in aanmerking.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 10 De verwijzende rechter geeft aan dat de uitkomst van het hoofdgeding afhangt van de antwoorden die het Hof zal geven op de prejudiciële vragen.
- 11 Hij herinnert eraan dat de eerste versie van PNDR 2014-2020, die bij besluit van de Commissie van 26 mei 2015 is goedgekeurd, geen uitzondering bevatte voor het CAC-materiaal en het gebruik van dat materiaal niet afhankelijk stelde van het doorlopen van de aanbestedingsprocedure. Het PNDR 2014-2020 heeft echter in de loop van de tijd veertien wijzigingen ondergaan, waarbij de uitzondering betreffende de kwaliteitsnorm voor hazelnotenteeltmateriaal en de verplichting om

dat openbaar aan te besteden pas met de vaststelling van de vijfde versie waren bepaald en geldig waren gebleven tot de vaststelling van de dertiende versie.

- 12 Met betrekking tot de *eerste prejudiciële vraag* stelt de verwijzende rechter vast dat richtlijn 2008/90 het vrije verkeer regelt van teeltmateriaal van fruitgewassen, alsmede van fruitgewassen, met inbegrip van CAC-materiaal. Artikel 17, lid 1, van richtlijn 2008/90 bepaalt dat voor het in de handel brengen van teeltmateriaal geen andere dan de in deze richtlijn vastgestelde beperkingen gelden. Artikel 17, lid 2, van die richtlijn legt de lidstaten de negatieve verplichting op om voor het in de handel brengen van teeltmateriaal geen stringentere voorwaarden of andere beperkingen op te leggen dan die welke zijn vastgelegd in de richtlijn.
- 13 Anders dan richtlijn 2008/90 bepaalt, staat de vijfde versie van het PNDR 2014-2020 het gebruik van CAC-materiaal slechts toe nadat de aanbestedingsprocedure is doorlopen. Daarom is het nuttig om na te gaan of deze aanvullende eis het vrije verkeer van CAC-teeltmateriaal al dan niet belemmert, met andere woorden of de nationale regel het recht om CAC-materiaal in de handel te brengen beperkt door het aan de aanbestedingsprocedure te onderwerpen. Het antwoord van het Hof op dit punt is belangrijk, aangezien hiermee kan worden vastgesteld of de vijfde versie van het PNDR 2014-2020 in overeenstemming is met richtlijn 2008/90.
- 14 Met betrekking tot de *tweede prejudiciële vraag* merkt de verwijzende rechter op dat de algemene bepalingen van het Unierecht inzake het landbouwbeleid tot doel hebben de administratieve lasten voor de begunstigde te verminderen en de productiviteit van de landbouw te doen toenemen door de technische vooruitgang te bevorderen en door zowel de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie als een optimaal gebruik van de productiefactoren te verzekeren.
- 15 In casu betoogt verzoekster echter dat dit vereiste om de aanbestedingsprocedure te doorlopen terwijl het materiaal in verzoeksters eigen kwekerij wordt geproduceerd, een extra last voor de begunstigde vormt, waarvan moet worden nagegaan of deze in overeenstemming is met de doelstellingen en beginselen van de Unie.