



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

**Annotation: HvJ EU 2012-03-29**

Geleijnse, C.A.; Ouden, W. den

**Citation**

Geleijnse, C. A., & Ouden, W. den. (2012). Annotation: HvJ EU 2012-03-29.  
*Administratiefrechtelijke Beslissingen*, 28. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/19561>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/19561>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

**AB 2012/203: Rentevordering. Verordening (EG) nr. 2988/95 inzake de bescherming van de financiële belangen van de EU staat er niet aan in de weg da...**

<b>Instantie:</b>	Hof van Justitie van de Europese Unie (Vierde Kamer)	<b>Datum:</b>	29 maart 2012
<b>Magistraten:</b>	J.-C. Bonichot, K. Schiemann, L. Bay Larsen, C. Toader, E. Jarašiūnas	<b>Zaaknr:</b>	C-564/10
<b>Conclusie:</b>	-	<b>LJN:</b>	-
<b>Roepnaam:</b>	-	<b>Noot:</b>	C.A. Geleijnse en W. den Ouden

Verordening (EG) nr. 2988/95 art. 3, 4

**Snel naar:** Essentie | Samenvatting | Partijen | Uitspraak | Noot

**Essentie**

Verordening (EG) nr. 2988/95 inzake de bescherming van de financiële belangen van de EU staat er niet aan in de weg dat wanneer het EU recht niet eist dat bij het nemen van een terugvorderingsbesluit ook rente wordt geheven, dit gebeurt op grond van het nationale recht, dat tevens de modaliteiten en voorwaarden voor de rentevordering vaststelt. De verjaring van de rentevordering valt niet onder art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95.

**Samenvatting**

Aangezien er geen sectorale regeling bestaat die voorziet in de heffing van rente, rijst bijgevolg in het hoofdgeding de vraag of het Unierecht, en met name art. 4 lid 2 Verordening (EG) nr. 2988/95, eraan in de weg staat dat een lidstaat een verplichting uit zijn nationale recht nakomt om niet alleen het wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel terug te vorderen maar ook rente in te vorderen, en zo nee, of voor de invordering van een dergelijke renteschuld de verjaringstermijn van art. 3 van die Verordening geldt, dan wel het nationale recht van die lidstaat toepassing blijft vinden.

Wat in de eerste plaats het beginsel zelf betreft dat op grond van het nationale recht rente wordt geheven in een situatie waarin het Unierecht niet voorziet in de heffing van een dergelijke rente, is reeds geoordeeld dat het met het Unierecht verenigbaar is dat een lidstaat bij de terugvordering van een wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel krachtens zijn nationale recht rente invordert die, bij gebrek aan een toenmalige regeling voor de overmaking ervan aan de Gemeenschap, werd bijgeschreven op het credit van zijn eigen begroting (zie arrest van 6 mei 1982, nr. 54/81, *Jurispr.* p. 1449, punt 8 (*Fromme*)).

In de tweede plaats staat het in een situatie waarin, zoals in het hoofdgeding, niet alleen het wederrechtelijk uit de begroting van de Unie ontvangen financiële voordeel wordt teruggevorderd, maar op grond van het nationale recht van een lidstaat ook een rentevordering ontstaat, aan het nationale recht van die lidstaat om de modaliteiten en de voorwaarden voor de invordering van die rente, die accessoir is aan de terugvordering van de wederrechtelijk geïnde bedragen, vast te stellen (zie arrest van 21 mei 1976, nr. 26/74, *Jurispr.* p. 677, punt 12 (*Roquette frères/Commissie*)).

Hoewel de terugvordering van een wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel valt onder de verjaringsregeling van art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95, blijkt in dat verband uit de bewoordingen van deze bepaling noch uit de opzet van die verordening dat die regeling toepassing zou moeten vinden op de invordering van de rentevordering wanneer, zoals in het hoofdgeding, de invordering van de rente hoe dan ook niet door een sectorale regeling maar door het nationale recht wordt voorgeschreven.

Gelet op het accessoire karakter van die rentevordering kan zij echter niet worden ingevorderd indien de hoofdvordering, te weten het wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel, krachtens art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95 of een sectorale regeling van de Unie zelf verjaard is.

**Partij(en)**

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung  
tegen  
Pfeifer & Langen KG

## Uitspraak

---

### **Arrest**

#### **1.**

Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 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 Gemeenschappen (*PB* L 312, p. 1).

#### **2.**

Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Pfeifer & Langen KG (hierna: 'Pfeifer & Langen') en de Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Duits federaal instituut voor Landbouw en Voedselvoorziening, hierna: 'Bundesanstalt') betreffende de invordering van rente over opslagkostenvergoedingen die wederrechtelijk en ten nadele van de financiële belangen van de Europese Unie zijn ontvangen.

### **Toepasselijke bepalingen**

#### **Unierecht**

##### **Verordening nr. 2988/95**

#### **3.**

Volgens de derde overweging van de considerans van Verordening nr. 2988/95 '[is] het [...] van belang [...] de fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, op alle beleidsgebieden te bestrijden'.

#### **4.**

Volgens de vijfde overweging van de considerans van die verordening '[worden] de gedragingen die als onregelmatigheden worden aangemerkt, evenals de administratieve maatregelen en sanctie die erop van toepassing zijn, overeenkomstig deze verordening in sectoriële regelingen bepaald'.

#### **5.**

Artikel 1 van die verordening bepaalt:

- '1. Met het oog op de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen wordt een algemene regeling inzake homogene controles en administratieve maatregelen en sancties met betrekking tot onregelmatigheden ten aanzien van het gemeenschapsrecht aangenomen.
2. Onder onregelmatigheid wordt elke inbreuk op het gemeenschapsrecht verstaan die bestaat in een handeling of een nalaten van een marktdeelnemer waardoor de algemene begroting van de Gemeenschappen of de door de Gemeenschappen beheerde begrotingen worden of zouden kunnen worden benadeeld, hetzij door de vermindering of het achterwege blijven van ontvangsten uit de eigen middelen, die rechtstreeks voor rekening van de Gemeenschappen worden geïnd, hetzij door een onverschuldigde uitgave.'

#### **6.**

Artikel 3 van Verordening nr. 2988/95 luidt:

- '1. De verjaringstermijn van de vervolging bedraagt vier jaar vanaf de datum waarop de in artikel 1, lid 1, bedoelde onregelmatigheid is begaan. De sectoriële regelingen kunnen echter een kortere termijn bepalen, die niet minder dan drie jaar mag bedragen.  
Voor voortdurende of voortgezette onregelmatigheden gaat de verjaringstermijn in op de dag waarop de onregelmatigheid is geëindigd. Bij meerjarige programma's loopt de verjaringstermijn in elk geval tot de dag waarop het programma definitief wordt afgesloten.  
De verjaring van de vervolging wordt gestuit door elke onderzoekshandeling of daad van vervolging van de onregelmatigheid door de bevoegde autoriteit, mits deze de betrokkene ter kennis is gebracht. Na de stuiting vangt een nieuwe verjaringstermijn aan.

[...]

2. Het recht tot uitvoering van het besluit waarbij een administratieve sanctie wordt opgelegd, vervalt na drie jaar. Deze termijn vangt aan op de dag waarop het besluit definitief wordt.  
De stuiting en de schorsing van deze termijn worden door het toepasselijke nationale recht geregeld.
3. Het staat de lidstaten vrij langere termijnen toe te passen dan de in [lid] 1 [...] bepaalde.'

7.

In artikel 4, leden 1 en 2, van die verordening is bepaald:

- '1. Iedere onregelmatigheid leidt in de regel tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel:
  - door de verplichting de verschuldigde bedragen te betalen of de wederrechtelijk geïnde bedragen terug te betalen;

[...]
2. De toepassing van de in lid 1 bedoelde maatregelen wordt beperkt tot de ontneming van het verkregen voordeel, vermeerderd met de rente — die forfaitair kan worden vastgesteld — in geval van een daartoe strekkende bepaling.'

### **Verordening (EG) nr. 1258/1999**

8.

Artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1258/1999 van de Raad van 17 mei 1999 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (*PB L 160*, p. 103) luidt als volgt:

- '1. De lidstaten treffen, overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, de nodige maatregelen om:
  - a) zich ervan te vergewissen dat de door het [Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw (EOGFL)] gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze werden uitgevoerd,
  - b) onregelmatigheden te voorkomen en te vervolgen,
  - c) de ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen.

De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de daartoe getroffen maatregelen en met name van de stand van de administratieve en gerechtelijke procedures.

2. Bij gebreke van volledige terugvordering draagt de Gemeenschap de financiële gevolgen van de onregelmatigheden of nalatigheden, met uitzondering van die welke voortvloeien uit onregelmatigheden of nalatigheden die aan de overheidsdiensten of andere instanties van de lidstaten te wijten zijn.  
De teruggevorderde bedragen worden overgemaakt aan de erkende betaalorganen en worden door deze in mindering gebracht op de door het [EOGFL] gefinancierde uitgaven. De rente over teruggevorderde of te laat gestorte bedragen wordt overgemaakt aan het [EOGFL].
3. Op voorstel van de Commissie stelt de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de algemene voorschriften voor de toepassing van dit artikel vast.'

### **Verordening (EG) nr. 1290/2005**

9.

Artikel 32 van Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (*PB L 209*, p. 1), bepaalt:

- '1. De in verband met onregelmatigheden of nalatigheden teruggevorderde bedragen en de desbetreffende rentevergoedingen worden overgemaakt aan de betaalorganen en door hen geboekt als bestemmingsontvangsten van het [Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF)] voor de maand waarin zij daadwerkelijk zijn geïnd.
2. Bij de overmaking aan de gemeenschapsbegroting van de teruggevorderde bedragen zoals bedoeld in lid 1 mag de lidstaat daarvan 20 % inhouden als forfaitaire vergoeding voor de terugvorderingskosten, behalve voor de bedragen waarbij sprake is van onregelmatigheden of nalatigheden die te wijten zijn aan overheidsdiensten of andere instanties van de betrokken lidstaat.

3. Bij de indiening van de jaarrekeningen overeenkomstig artikel 8, lid 1, sub c-iii, bezorgen de lidstaten de Commissie een samenvattend overzicht van de in verband met onregelmatigheden ingeleide terugvorderingsprocedures, waarbij zij de nog niet teruggekregen bedragen uitsplitsen per administratieve en/of gerechtelijke procedure en per jaar van het eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal van de onregelmatigheid. De lidstaten houden het gedetailleerde overzicht van de individuele terugvorderingsprocedures en van de nog niet teruggekregen individuele bedragen ter beschikking van de Commissie. [...]

#### 10.

Volgens artikel 49 van Verordening nr. 1290/2005 is artikel 32 van deze verordening van toepassing voor de gevallen die zijn meegedeeld op grond van artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991 betreffende onregelmatigheden in het kader van de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en terugvordering van bedragen die in dat kader onverschuldigd zijn betaald, alsmede de organisatie van een informatiesysteem op dit gebied en houdende intrekking van Verordening (EEG) nr. 283/72 (*PB* L 67, p. 11), en waarvoor op 16 oktober 2006 nog geen volledige invordering heeft plaatsgevonden.

#### Nationaal recht

#### 11.

Op grond van § 6, lid 1, punt 11, en § 14, lid 1, eerste volzin, van het Gesetz zur Durchführung der Gemeinsamen Marktorganisationen (Duitse wet ter uitvoering van de gemeenschappelijke marktordeningen), zoals gewijzigd bij het Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften (Duitse wet tot wijziging van de bepalingen inzake de administratieve procedure) van 2 mei 1996 (*BGBI.* 1996 I, p. 656; hierna: 'Marktorganisationsgesetz'), is op vorderingen tot terugbetaling van bijzondere voordelen — zoals vergoedingen ter compensatie van opslagkosten — vanaf het ogenblik waarop zij ontstaan rente verschuldigd van 3% meer dan het geldende discontotarief van de Deutsche Bundesbank, tenzij rechtshandelingen van de Raad van de Europese Unie of de Commissie iets anders bepalen.

#### 12.

Volgens de verwijzende rechter verjaarden vorderingen inzake achterstallige rente overeenkomstig de §§ 197 en 201 van het Bürgerliches Gesetzbuch (Duits burgerlijk wetboek; hierna: 'BGB'), in de tot en met 31 december 2001 geldende versie, vier jaar te rekenen vanaf 31 december van het jaar waarin de rentevordering was ontstaan. Deze bepalingen waren naar analogie van toepassing op publiekrechtelijke rentevorderingen.

#### 13.

Sinds de inwerkingtreding op 1 januari 2002 van het Gesetz zur Modernisierung des Schuldrechts (Duitse wet inzake modernisering van het verbintenissenrecht) van 26 november 2001 (*BGBI.* 2001 I, p. 3138) bepaalt § 195 BGB, zoals van toepassing vanaf deze datum, dat de normale verjaringstermijn voor vorderingen inzake achterstallige rente drie jaar bedraagt terwijl de verjaringstermijn van vier jaar blijft gelden voor dergelijke vorderingen die vóór 1 januari 2002 zijn ontstaan.

#### 14.

De tot 31 december 2001 geldende versie van § 217 BGB bepaalde dat 'indien de verjaring wordt gestuit, de tijd die is verstreken tot de stuiting niet in aanmerking [wordt] genomen; een nieuwe verjaringstermijn kan slechts ingaan vanaf het einde van de stuiting'.

#### 15.

Overeenkomstig § 53, lid 1, van het Verwaltungsverfahrensgesetz (Duitse wet op de administratieve procedure), zoals van toepassing tot 31 december 2001, 'stuit een bestuurshandeling die met het oog op de tenuitvoerlegging van een vordering van een publiekrechtelijk lichaam wordt vastgesteld, de verjaring van deze vordering. De verjaring blijft gestuit tot wanneer de bestuurshandeling definitief is geworden, dan wel tot wanneer de administratieve procedure in het kader waarvan die handeling is vastgesteld, op een andere wijze is afgesloten. De §§ 212 en 217 [BGB, zoals van toepassing tot 31 december 2001] zijn van overeenkomstige toepassing.'

#### 16.

In de versie die van toepassing was vanaf 1 januari 2002 bepaalt voormelde § 53, lid 1, dat '[e]en bestuurshandeling die wordt vastgesteld met het oog op de vaststelling of de tenuitvoerlegging van een vordering van een publiekrechtelijk lichaam de verjaring van deze vordering [schorst]; deze schorsing eindigt wanneer de bestuurshandeling definitief wordt dan wel zes

maanden nadat de tenuitvoerlegging daarvan op een andere wijze is afgesloten'.

**17.**

§ 80, lid 1, van de Verwaltungsgerichtsordnung (Duits wetboek van bestuursprocesrecht) bepaalt dat '[h]et bezwaar en het beroep tot nietigverklaring schorsende werking [hebben]'.

### ***Hoofdgeding en prejudiciële vragen***

**18.**

In de verkoopseizoenen voor suiker 1994/1995, 1995/1996 en 1996/1997 verkreeg Pfeifer & Langen op haar verzoek de terugbetaling van opslagkosten, zoals deze in artikel 8, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 1785/81 van de Raad van 30 juni 1981 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector suiker (*PB* L 177, p. 4) is geregeld voor de opslag van suiker in het kader van de gemeenschappelijke ordening der markten.

**19.**

Bij drie beschikkingen van 30 januari 2003 vorderde de Bundesanstalt die opslagkostenvergoedingen terug omdat Pfeifer & Langen in haar aanvragen te grote hoeveelheden suiker had vermeld. Bovendien werd in de beschikkingen vastgesteld dat de teruggevorderde bedragen rente droegen, en dat het precieze bedrag van de te betalen rente in latere beschikkingen zou worden vastgesteld.

**20.**

Pfeifer & Langen heeft tegen die beschikkingen bezwaren ingediend. Bij beschikkingen van 10 oktober 2006 heeft de Bundesanstalt de terug te betalen bedragen verlaagd, maar de bezwaren voor het overige afgewezen.

**21.**

Pfeifer & Langen heeft beroepen ingesteld tot gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikkingen op bezwaarschrift, waarover tot op heden echter nog geen uitspraak is gedaan.

**22.**

Voormelde beschikkingen op bezwaarschrift zijn definitief geworden wat het bedrag betreft dat in rechte niet werd betwist, te weten € 469 421,12. Verzoekster in het hoofdgeding heeft dat bedrag op 15 november 2006 betaald.

**23.**

Bij beschikking van 13 april 2007 heeft de Bundesanstalt vastgesteld dat op dat bedrag rente diende te worden betaald en Pfeifer & Langen dienovereenkomstig verzocht om betaling van € 298 650,93 rente.

**24.**

Pfeifer & Langen heeft bezwaar gemaakt tegen die beschikking, waarbij zij met name stelde dat de rentevorderingen gedeeltelijk waren verjaard.

**25.**

Bij beschikking op bezwaar van 22 oktober 2007 heeft de Bundesanstalt het bezwaar gedeeltelijk toegewezen, met name wat de rentevorderingen voor 1997 en 1998 betreft. Volgens haar gold voor die vorderingen de in het nationale recht vastgestelde verjaringstermijn van vier jaar, zodat die vorderingen verjaard waren toen op 30 januari 2003 de beschikkingen tot terugvordering van de opslagkostenvergoedingen werden vastgesteld. Ter zake van de rentevorderingen die betrekking hadden op de periode na 31 december 1998, ten bedrage van € 237 644,17, was de Bundesanstalt evenwel van mening dat de rentevorderingen die in de daaraanvolgende jaren waren ontstaan niet waren verjaard, met name omdat voormelde beschikkingen van 30 januari 2003 de verjaringstermijn hadden gestuit. Bijgevolg wees zij het bezwaar van Pfeifer & Langen af met betrekking tot die laatste rentevorderingen.

**26.**

Op 14 november 2007 heeft Pfeifer & Langen bij het Verwaltungsgericht Köln (bestuursrechter in eerste aanleg te Keulen) beroep ingesteld tot gedeeltelijke nietigverklaring van de beschikking op bezwaar van 22 oktober 2007 voor zover deze betrekking heeft op de rente over de periode van 1 januari 1999 tot en met 31 december 2002, die € 119 984,27 bedraagt. De voor latere jaren verschuldigde rente heeft verzoekster in het hoofdgeding betaald.

**27.**

Bij vonnis van 25 november 2009 heeft het Verwaltungsgericht Köln de beschikking op bezwaarschrift van 22 oktober 2007 nietig verklaard ten belope van het litigieuze bedrag. Die rechterlijke instantie was immers van oordeel dat vorderingen tot terugbetaling van bijzondere voordelen krachtens § 14 van het Marktorganisationsgesetz rente dragen vanaf hun ontstaan. Volgens het Verwaltungsgericht Köln is de in geding zijnde vordering tot betaling van vertragingsrente echter pas ontstaan bij de kennisgeving van de beschikkingen van 30 januari 2003, dus op 31 januari 2003, zodat er geen rente was verschuldigd voor daaraan voorafgaande tijdvakken.

**28.**

De Bundesanstalt heeft bij het Bundesverwaltungsgericht beroep tot 'Revision' ingesteld, waarmee zij verzoekt om afwijzing van het beroep van Pfeifer & Langen.

**29.**

Het Bundesverwaltungsgericht deelt de opvatting van het Verwaltungsgericht Köln dat in het hoofdgeding de verplichting tot betaling van vertragingsrente over de bedragen die overeenstemmen met de wederrechtelijk uit de begroting van de Unie ontvangen voordelen, wordt beheerst door het nationale recht, in casu door § 14 van het Marktorganisationsgesetz, aangezien geen enkele regeling van de Unie voor de suikersector voorziet in een dergelijke verplichting.

**30.**

Het Bundesverwaltungsgericht is evenwel van oordeel dat het Verwaltungsgericht Köln § 14 van het Marktorganisationsgesetz onjuist heeft uitgelegd. De vorderingen tot terugbetaling van wederrechtelijk verkregen voordelen dragen immers rente vanaf hun ontstaan. Het Bundesverwaltungsgericht is daarom van oordeel dat aangezien de beschikkingen van 30 januari 2003 ertoe strekken het wederrechtelijk ontvangen voordeel met terugwerkende kracht te ontnemen, effectief rente is verschuldigd over de tijdvakken van vóór die beschikkingen.

**31.**

Het Bundesverwaltungsgericht komt tot de conclusie dat de in geding zijnde rentevorderingen niet zijn verjaard, daar de verjaringstermijn krachtens § 53, lid 1, van het Verwaltungsverfahrensgesetz, zoals van toepassing vanaf 1 januari 2002, geschorst is door de vaststelling van de terugvorderingsbeschikkingen van 30 januari 2003. Naar zijn oordeel kan de eventuele toepassing van de verjaringsregels van artikel 3 van Verordening nr. 2988/95, waaronder deze betreffende de dies a quo en de stuiting van de verjaring, evenwel gevolgen hebben voor de uitspraak over het beroep tot 'Revision'.

**32.**

De verwijzende rechter koestert met name twijfels aangaande de toepasselijkheid van artikel 3 van Verordening nr. 2988/95 in omstandigheden als die van het hoofdgeding omdat het Bundesfinanzhof in een zaak betreffende uitvoerrestituties van oordeel was dat deze bepaling van toepassing was op de verjaring van rente in verband met de terugbetaling van wederrechtelijk verkregen voordelen in de zin van artikel 4, lid 2, van die verordening.

**33.**

Volgens de verwijzende rechter is een dergelijke uitlegging evenwel niet dwingend en zou het, aangezien artikel 4, lid 2, niet in de weg staat aan het bestaan van een nationaalrechtelijke verplichting om rente te vorderen indien de regelgeving van de Unie niet of nog niet voorziet in een dergelijke verplichting, logisch kunnen zijn dat rentevorderingen die hun grondslag vinden in het nationale recht ook wat betreft de verjaring ervan door dit nationale recht worden geregeld. Zouden de voorschriften van artikel 3 van Verordening nr. 2988/95 toepassing vinden op dergelijke rentevorderingen, zou het bovendien niet zo eenvoudig zijn om het beginsel toe te passen dat de verjaring ingaat vanaf de 'onregelmatigheid' in de zin van artikel 1 van die verordening, gelet op het feit dat rentevorderingen niet ontstaan op het ogenblik waarop de onregelmatigheid wordt begaan, maar in de loop van de tijd die verstrijkt na deze onregelmatigheid.

**34.**

In die omstandigheden heeft het Bundesverwaltungsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- '1) Is artikel 3 van [Verordening nr. 2988/95] eveneens van toepassing op de verjaring van vorderingen tot betaling van rente die overeenkomstig het nationale recht naast de terugbetaling van het wegens een onregelmatigheid wederrechtelijk verkregen voordeel verschuldigd is?

In geval van een bevestigend antwoord op de eerste vraag:

- 2) Moet bij de vergelijking van de termijnen overeenkomstig artikel 3, lid 3, van [Verordening nr. 2988/95] uitsluitend rekening worden gehouden met de duur van de termijn, of moet ook rekening worden gehouden met nationale bepalingen die de aanvang van de termijn, zonder dat andere omstandigheden vereist zijn, verplaatsen naar het einde van het jaar waarin de (rente-)vordering ontstaat?
- 3) Gaat de verjaringstermijn ook voor rentevorderingen in op het tijdstip waarop de onregelmatigheid is begaan respectievelijk op het tijdstip waarop de voortdurende of voortgezette onregelmatigheid is beëindigd, ook al betreffen de rentevorderingen latere tijdvakken waardoor zij pas later ontstaan? Wordt de aanvang van de verjaring bij voortdurende of voortgezette onregelmatigheden overeenkomstig artikel 3, lid 1, tweede alinea, van [Verordening nr. 2988/95] ook wat betreft de rentevorderingen uitgesteld tot het tijdstip waarop de onregelmatigheid is beëindigd?
- 4) Wanneer komt overeenkomstig artikel 3, lid 1, derde alinea, tweede volzin, van [Verordening nr. 2988/95] een einde aan de stuitende werking van een beschikking van de bevoegde instantie waarmee de kwestieuze (rente-)vordering in wezen wordt vastgesteld?

### **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

#### **Eerste vraag**

##### **35.**

Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 3 van Verordening nr. 2988/95 aldus moet worden uitgelegd dat de daarin vastgestelde verjaringstermijn niet alleen geldt voor de hoofdvordering bestaande in de vordering tot terugbetaling van een wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel, maar ook voor de invordering van de daarop vallende rente, ook al is die rente niet op grond van het Unierecht maar louter op grond van het nationale recht verschuldigd.

##### **36.**

Er zij aan herinnerd dat met artikel 1, lid 1, van Verordening nr. 2988/95 'een algemene regeling inzake homogene controles en administratieve maatregelen en sancties met betrekking tot onregelmatigheden ten aanzien van het gemeenschapsrecht' is ingevoerd, teneinde, zoals blijkt uit de derde overweging van de considerans van die verordening, 'de fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschappen worden geschaad, op alle beleidsgebieden te bestrijden'.

##### **37.**

Met de vaststelling van Verordening nr. 2988/95, en in het bijzonder artikel 3, lid 1, eerste alinea, ervan, heeft de Uniewetgever op dat gebied een algemene verjaringsregel willen invoeren, waarmee hij enerzijds een in alle lidstaten toegepaste minimumtermijn wilde vaststellen, en anderzijds wilde afzien van de mogelijkheid om na het verstrijken van een periode van vier jaar na het begaan van de onregelmatigheid waardoor de litigieuze betalingen zijn aangetast, ten onrechte uit de Uniebegroting ontvangen bedragen terug te vorderen (arresten van 22 december 2010, Corman, C-131/10, nog niet gepubliceerd in de *Jurisprudentie*, punt 39; 5 mei 2011, Ze Fu Fleischhandel en Vion Trading, C-201/10 en C-202/10 (AB 2011/358, m.nt. C.A. Geleijnse en W. den Ouden; *red.*), nog niet gepubliceerd in de *Jurisprudentie*, punt 24, en 21 december 2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, nog niet gepubliceerd in de *Jurisprudentie*, punt 52).

##### **38.**

Wat wederrechtelijk door de begunstigde ontvangen opslagvergoedingen zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, betreft, zij opgemerkt dat artikel 8 van Verordening nr. 1258/1999 bepaalt dat de lidstaten in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid de nodige maatregelen vaststellen om een doeltreffende bescherming van de financiële belangen van de Unie te waarborgen, en met name om de ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen.

##### **39.**

De in artikel 3, lid 1, eerste alinea, van Verordening nr. 2988/95 vastgestelde verjaringstermijn van vier jaar is, behoudens wanneer een sectorale regeling anders bepaalt, van toepassing op de in artikel 4 van deze verordening bedoelde onregelmatigheden die de financiële belangen van de Unie schaden (zie arresten van 24 juni 2004, Handlbauer, C-278/02, *Jurispr.* p. I-6171, punt 34, en 29 januari 2009, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., C-278/07-C-280/07, *Jurispr.* p. I-457, punt 22).

**40.**

Nu Verordening nr. 1258/1999 noch Verordening nr. 1785/81 bepalingen bevat betreffende de ter zake toepasselijke verjaringsregeling, kan bijgevolg de verjaring van de terugvordering van wederrechtelijk verkregen opslagkostenvergoedingen bij gebrek aan een stuitingshandeling krachtens artikel 3, lid 1, eerste alinea, van Verordening nr. 2988/95 intreden na afloop van een termijn van vier jaar vanaf het tijdstip waarop de onregelmatigheid is begaan, op voorwaarde echter dat de lidstaat waarin de onregelmatigheden zijn begaan, geen gebruik heeft gemaakt van de hem door artikel 3, lid 3, van die verordening geboden mogelijkheid om een langere verjaringstermijn vast te stellen (zie reeds aangehaalde arresten Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb e.a., punt 36, en Corman, punt 48).

**41.**

Artikel 4 van Verordening nr. 2988/95 bepaalt voorts in lid 2 dat de ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel in geval van een daartoe strekkende bepaling kan worden vermeerderd met de rente, die forfaitair kan worden vastgesteld.

**42.**

De invordering van een dergelijke rente, die komt bij de hoofdvordering bestaande in het wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel, kan worden voorgeschreven in een sectorale regeling van de Unie. Dat was bijvoorbeeld het geval in Verordening (EG) nr. 800/1999 van de Commissie van 15 april 1999 houdende gemeenschappelijke uitvoeringsbepalingen van het stelsel van restituties bij uitvoer voor landbouwproducten (*PB L 102*, p. 11), alsook in Verordening (EEG) nr. 1957/69 van de Commissie van 30 september 1969 houdende aanvullende uitvoeringsbepalingen inzake de toekenning van restituties bij de uitvoer van producten waarvoor een stelsel van gemeenschappelijke prijzen geldt (*PB L 250*, p. 1).

**43.**

Wat wederrechtelijk ontvangen opslagkostenvergoedingen zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde zijn, betreft, bepalen daarentegen Verordening nr. 1258/1999 noch Verordening nr. 1785/81 dat bij de terugvordering van dergelijke vergoedingen rente wordt geheven.

**44.**

Het is juist dat artikel 8 van Verordening nr. 1258/1999 en artikel 32, lid 1, van Verordening nr. 1290/2005 bepalen dat de rente over bedragen die zijn teruggevorderd in verband met onregelmatigheden of nalatigheden wordt overgemaakt aan de betaalorganen en door hen geboekt als bestemmingsontvangsten van het EOGFL respectievelijk het ELGF, voor de maand waarin hij daadwerkelijk is geïnd. Deze bepalingen regelen evenwel slechts de toewijzing van dergelijke ontvangsten aan de begroting en voorzien niet in een verplichting van de lidstaten om rente te heffen over dergelijke teruggevorderde bedragen wanneer deze opslagkostenvergoedingen betreffen.

**45.**

Aangezien er geen sectorale regeling bestaat die voorziet in de heffing van rente, rijst bijgevolg in het hoofdgeding de vraag of het Unierecht, en met name artikel 4, lid 2, van Verordening nr. 2988/95, eraan in de weg staat dat een lidstaat een verplichting uit zijn nationale recht nakomt om niet alleen het wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel terug te vorderen, maar ook rente in te vorderen, en zo nee, of voor de invordering van een dergelijke renteschuld de verjaringstermijn van artikel 3 van die verordening geldt, dan wel het nationale recht van die lidstaat toepassing blijft vinden.

**46.**

Wat in de eerste plaats het beginsel zelf betreft dat op grond van het nationale recht rente wordt geheven in een situatie waarin het Unierecht niet voorziet in de heffing van een dergelijke rente, is reeds geoordeeld dat het met het Unierecht verenigbaar is dat een lidstaat bij de terugvordering van een wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel krachtens zijn nationale recht rente invordert die, bij gebrek aan een toenmalige regeling voor de overmaking ervan aan de Gemeenschap, werd bijgeschreven op het credit van zijn eigen begroting (zie arrest van 6 mei 1982, *Fromme*, 54/81, *Jurispr.* p. 1449, punt 8).

**47.**

Dit kan niet anders liggen wanneer die rente, waarvan de invordering niet door het Unierecht wordt voorgeschreven, in het kader van de door het ELGF gefinancierde maatregelen terugvloeit naar de begroting van de Unie. In een dergelijke situatie, die in het hoofdgeding aan de orde is, staat het Unierecht, in het bijzonder artikel 4, lid 2, van Verordening nr. 2988/95, bijgevolg niet eraan in de weg dat de lidstaten in hun nationale recht niet enkel voorzien in de terugvordering van wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordelen, maar ook in de invordering van verdragingsrente en/of

compenserende rente, die in het kader van door het ELGF gefinancierde maatregelen terugvloeien naar de begroting van de Unie.

**48.**

In de tweede plaats staat het in een situatie waarin, zoals in het hoofdgeding, niet alleen het wederrechtelijk uit de begroting van de Unie ontvangen financiële voordeel wordt teruggevorderd, maar op grond van het nationale recht van een lidstaat ook een rentevordering ontstaat, aan het nationale recht van die lidstaat om de modaliteiten en de voorwaarden voor de invordering van die rente, die accessoir is aan de terugvordering van de wederrechtelijk geïnde bedragen, vast te stellen (zie arrest van 21 mei 1976, *Roquette frères/Commissie*, 26/74, *Jurispr.* p. 677, punt 12).

**49.**

Wanneer er ter zake geen toepasselijke sectorale regeling bestaat, is het bijgevolg ook aan de betrokken lidstaat om de verjaringsregeling vast te stellen en toe te passen die geldt bij de invordering van een dergelijke rentevordering die in zijn nationale recht is geregeld en daarin wordt beschouwd als een autonome vordering ten opzichte van het wederrechtelijk uit de begroting van de Unie ontvangen voordeel, waarvan de terugvordering blijft geregeld door de verjaringsregels en de afwijkingen van artikel 3 van Verordening nr. 2988/95.

**50.**

Hoewel de terugvordering van een wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel valt onder de verjaringsregeling van artikel 3 van Verordening nr. 2988/95, blijkt in dat verband uit de bewoordingen van deze bepaling noch uit de opzet van die verordening dat die regeling toepassing zou moeten vinden op de invordering van de rentevordering wanneer, zoals in het hoofdgeding, de invordering van de rente hoe dan ook niet door een sectorale regeling maar door het nationale recht wordt voorgeschreven.

**51.**

Gelet op het accessoire karakter van die rentevordering kan zij echter niet worden ingevorderd indien de hoofdvordering, te weten het wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel, krachtens artikel 3 van Verordening nr. 2988/95 of een sectorale regeling van de Unie zelf verjaard is.

**52.**

Aangezien de lidstaten op grond van artikel 325 VWEU ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, dezelfde maatregelen dienen te nemen als die welke zij treffen ter bestrijding van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad, zijn zij bovendien verplicht om, wanneer een regeling van de Unie ontbreekt en hun nationale recht voorziet in de invordering van rente in het kader van de terugvordering van soortgelijke wederrechtelijk uit de nationale begroting verkregen voordelen, op overeenkomstige wijze rente in te vorderen bij de terugvordering van wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordelen, met name wanneer, anders dan het geval was in de zaak die heeft geleid tot het reeds aangehaalde arrest *Fromme*, de uit hoofde van die rente ingevorderde bedragen, waarvan de invordering wordt voorgeschreven door het nationale recht, uiteindelijk worden overgemaakt aan de begroting van de Unie.

**53.**

Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 3 van Verordening nr. 2988/95 aldus moet worden uitgelegd dat de daarin vastgestelde verjaringstermijn voor de hoofdvordering bestaande in de vordering tot terugbetaling van een wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel, niet geldt voor de invordering van de op deze vordering vallende rente wanneer deze rente niet op grond van het Unierecht maar louter op grond van het nationale recht verschuldigd is.

**Tweede tot en met vierde vraag**

**54.**

De tweede tot en met de vierde vraag zijn subsidiair gesteld in het geval van een bevestigend antwoord op de eerste vraag.

**55.**

Gelet op het antwoord op de eerste vraag behoeven de tweede tot en met de vierde vraag dus geen antwoord.

***Kosten***

**56.**

Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 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 Gemeenschappen moet aldus worden uitgelegd dat de daarin vastgestelde verjaringstermijn voor de hoofdvordering bestaande in de vordering tot terugbetaling van een wederrechtelijk uit de begroting van de Unie verkregen voordeel, niet geldt voor de invordering van de op deze vordering vallende rente wanneer deze rente niet op grond van het Unierecht maar louter op grond van het nationale recht verschuldigd is.

## Met noot van C.A. Geleijnse en W. den Ouden<sup>[\*]</sup>

---

### 1.

Verordening (EG) nr. 2988/95 inzake de bescherming van de financiële belangen van de EU blijft leiden tot prejudiciële vragen van nationale rechters. Dit is niet verwonderlijk nu het een rechtstreeks werkende Unierechtelijke 'kaderregeling' betreft, met de daarin gebruikelijke algemene begrippen, waarvan de precieze betekenis zich moest uitkristalliseren (bijv. HvJ EU 11 januari 2007, nr. C-279/05 (*Vonk Dairy Products*) en waarvan het toepassingsbereik moest worden vastgesteld (zie bijv. HvJ EU, nr. C-281/07, AB 2009/45, m.nt. R. Ortlep (*BHV*)). De in de Verordening aan de orde komende onderwerpen zijn bovendien niet uitputtend geregeld. Aanvulling en soms ook afwijking door de sectorale Europese regelgever is op punten toegestaan. Ook in het *nationale* recht kan van de Verordening worden afgeweken, althans voor zover het gaat om strengere regels. Voor sommige onderwerpen geeft de Verordening uitdrukkelijk regels over de afwijkingsruimte die lidstaten hebben (bijv. art. 3 lid 3) en de verhouding tot het nationale recht (bijv. art. 2 lid 4 en art. 3 lid 2). Veel vaker echter heeft de Uniewetgever zich in de Verordening beperkt tot het formuleren van algemene uitgangspunten. Dan komt al snel de vraag op hoe ver nationale regelgevers en rechters mogen gaan bij de in- en aanvulling daarvan. Nationale rechters stelden in dat verband vragen over, onder meer, de wijze waarop van de Verordening mag worden afgeweken: in algemeen recht of specifieke wetgeving (HvJ EU 29 januari 2009, nr. C-278/07, AB 2009/91, m.nt. R. Ortlep (*Vosding*)) en over de normerende werking van Unierechtelijke rechtsbeginselen bij toepassing van een afwijkingsbevoegdheid die in de Verordening is neergelegd (HvJ EU 5 mei 2011, nr. C-201/10, AB 2011/358, m.nt. C.A. Geleijnse en W. den Ouden (*Ze Fu Fleischhandel*)).

### 2.

Uit al deze prejudiciële vragen en de beantwoording daarvan blijkt dat deze rechtstreeks werkende Kaderverordening (EG) nr. 2988/95 tot een complexe multi-level (Europees en nationaal recht) en multi-source (kader- en sectorale Europese verordeningen) juridische normering resulteert, die in de praktijk tot de nodige hoofdbrekers leidt. Het hier opgenomen arrest *Pfeifer & Langen KG* en het binnenkort in dit blad te bespreken arrest *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre* (HvJ EU 21 december 2011, nr. C-465/10) vormen nieuwe illustraties bij deze constatering. In de laatstgenoemde uitspraak geeft het Hof onder meer een nadere uitleg van het begrip 'voortgezette onregelmatigheid' bij de uitvoering van een in strijd met de aanbestedingsregels gegunde opdracht en bevestigt het eerdere jurisprudentie over de toepassing van art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95 (over de stuiting van de verjaringstermijn (art. 3 lid 1) en de ruimte die lidstaten hebben om langere termijnen naar nationaal recht toe te passen (art. 3 lid 3)).

### 3.

In het hier opgenomen arrest betreft het een grote Duitse onderneming, Pfeifer & Langen KG, die onder meer handelt in suiker. De Europese Unie voorziet slechts in financiële steun voor binnen bepaalde quota geproduceerde suiker. Suiker die boven de productiequota wordt geproduceerd moet zonder uitvoersubsidie buiten de Unie op de wereldmarkt worden verkocht of kan worden opgeslagen om te worden gebruikt in het kader van het quotum van het volgende jaar. De Europese sectorale verordening (nr. 1785/81) voorziet in die gevallen in een vergoeding voor opslagkosten.

In de periode 1994-1997 heeft Pfeifer & Langen te grote hoeveelheden suiker opgegeven. Dat wordt ontdekt en bij beschikkingen van 30 januari 2003 heeft het Duitse federaal instituut voor Landbouw en Voedselvoorziening, conform Europese regelgeving de daardoor teveel uitgekeerde opslagkosten à € 469.421,12 teruggevorderd (hierna: de hoofdvordering). Daarbij heeft het Instituut meegedeeld dat Pfeifer & Langen op grond van Duitse wetgeving over de hoofdvordering rente is verschuldigd over de periode dat Pfeifer & Langen de beschikking heeft gehad over de vergoedingen van de opslagkosten, te rekenen vanaf het moment dat die ten onrechte aan haar zijn betaald. Nadat Pfeifer & Langen de hoofdvordering in 2006 heeft voldaan, ontvangt zij op 13 april 2007 inderdaad een beschikking waarin is vastgesteld dat (ook)

een rentebedrag is verschuldigd van € 298.650,98. In de nationale procedure die tegen dat besluit wordt gestart staat vervolgens onder meer ter discussie of de rentevordering (voor een deel) is verjaard. Hoewel het Duitse recht voorziet in een verjaringsregeling voor rentevorderingen, wil het Bundesverwaltungsgericht eerste weten of de verjaringsregeling van art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95 — waarin een verjaringstermijn voor vervolgingsactiviteiten is opgenomen — wellicht van toepassing is en derhalve voorgaat op de nationale bepalingen. Het BVG stelt daarom de prejudiciële vraag of art. 3 ook van toepassing is op een vordering tot betaling van rente, die *op grond van het nationale recht* is verschuldigd bij de terugbetaling van een uit de Uniebegroting wederrechtelijk verkregen voordeel, wegens een onregelmatigheid als bedoeld in art. 1 lid 2 Verordening (EG) nr. 2988/95.

#### 4.

Voordat het Hof toekomt aan de beantwoording van deze vraag wordt eerst de relevantie van art. 4 lid 2 Verordening (EG) nr. 2988/95 vastgesteld. Daarin is geregeld dat ‘onregelmatigheden’ in de regel leiden tot ontneming van het wederrechtelijk verkregen voordeel en dat de daartoe te nemen maatregelen worden beperkt tot de ontneming van het verkregen voordeel, vermeerderd met de rente — die forfaitair kan worden vastgesteld — in geval van een daartoe strekkende bepaling.

Volgens het Hof staat deze bepaling, die lijkt uit te gaan van een eventuele forfaitaire regeling van de sectorale Europese wetgever, niet in de weg aan een *nationale* bepaling die invordering van rente mogelijk maakt. Het Hof verwijst daarbij naar het arrest *Fromme* uit 1982 (HvJ EG 6 mei 1982, nr. 54/81, *Jurispr.* p. 1449, r.o. 8). Daarin oordeelde het Hof dat het verenigbaar is met het Unierecht dat — wanneer het Europese recht geen bepalingen over de heffing van rente bevat over onverschuldigd betaalde premies — een lidstaat op grond van het nationale recht rente invordert bij de terugvordering van uit de Europese begroting wederrechtelijk verkregen voordelen.

Het Hof had in dit arrest ook tot een andere uitkomst kunnen komen. Immers ten tijde van het arrest *Fromme* voorzag het toepasselijke Gemeenschapsrecht *helemaal niet* in een regeling over de invordering van rente bij terugvordering. Het Hof gaat er in dit arrest aan voorbij dat er nadien een algemene Verordening (EG) nr. 2988/95 is vastgesteld waarmee is beoogd “een algemene regeling inzake homogene controles en administratieve maatregelen en sanctie met betrekking tot onregelmatigheden ten aanzien van het Gemeenschapsrecht” in te voeren (zie art. 1 lid 1 Verordening (EG) nr. 2988/95, welk artikel het Hof ook in de herinnering roept, r.o. 36). Voorts is in art. 2 lid 3 Verordening (EG) nr. 2988/95 het uitgangspunt neergelegd dat het Unierecht de aard en de draagwijdte bepaalt van de administratieve maatregelen en sancties die voor een juiste toepassing van de betrokken regeling nodig zijn, rekening houdend met de aard en de ernst van de onregelmatigheid, het toegekende of ontvangen voordeel, evenals de mate van schuld.

Gelet hierop had het Hof ook kunnen oordelen dat sprake is van een exclusieve bevoegdheid van de (sectorale) Uniewetgever om rentevorderingen in dit soort zaken te regelen. Dan zou invordering van rente (een administratieve maatregel als bedoeld in art. 4 Verordening (EG) nr. 2988/95) alleen mogelijk zijn wanneer de Uniewetgever heeft voorzien in een grondslag in een sectorale Unierechtelijke regeling. Voordeel daarvan zou zijn dat alle spelers binnen die sector onder dezelfde handhavingsregels vallen. Echt voor de hand liggend was die uitkomst echter niet; het Hof lijkt steeds de doeltreffende bestrijding van fraude en onregelmatigheden belangrijker te achten dan een gemeenschappelijk juridisch kader. Het heeft in dat kader de *procedurele autonomie* van de lidstaten bij handhavingsbesluiten steeds op de voorgrond geplaatst. In constante jurisprudentie zijn strengere nationale maatregelen dan vereist op grond van het Europese recht zodoende toelaatbaar geacht (vgl. voor een recent voorbeeld HvJ EU 24 mei 2012, nr. C-188/11 (*Hehenberger*)).

Dat gebeurt ook in dit arrest waarbij het Hof ten overvloede opmerkt dat de Duitse lidstaat op grond van art. 325 VWEU zelfs verplicht is rente in casu in te vorderen nu dat bij de terugvordering van soortgelijke wederrechtelijke verkregen voordelen uit de nationale begroting ook gebeurt (vereiste van gelijkwaardigheid). Geen uniformiteit dus tussen lidstaten, maar wel een zo hoog mogelijk beschermingsniveau voor de Uniebegroting.

#### 5.

De volgende vraag is welke verjaringsregeling geldt voor dit soort (nationale) rentevorderingen. Is dit art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95, waarin de termijn om tot vervolging van onregelmatigheden over te gaan wordt beperkt tot in beginsel vier jaar? Of wordt de verjaring van de rentevordering, nu de basis daarvoor in casu ligt in het Duitse recht, ook geregeld door het Duitse recht?

De A-G gaf het Hof in overweging op die vraag te antwoorden dat art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95 ook van toepassing is op rentevorderingen met een nationale wettelijke basis. Hij beargumenteerde (punt 66-72) dat het doel van zo'n rentevordering in overeenstemming is met het doel van de Verordening, namelijk het ontnemen van het voordeel dat Pfeifer & Langen als gevolg van de onregelmatigheid heeft ontvangen. Daarmee valt deze maatregel volgens de A-G onder het begrip ‘vervolging’ als gebruikt in art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95. Verder ligt het volgens de A-G niet voor de hand op een rentevordering, die accessoir is aan de hoofdvordering, een andere verjaringsregeling toe te passen.

Het Hof volgt de A-G hierin niet. In enkele korte overwegingen overweegt het dat, wanneer op grond van het nationale recht

rente wordt ingevorderd, de lidstaten in beginsel de modaliteiten en de voorwaarden daarvoor vaststellen. Nu het Unierecht niet voorziet in een verjaringsregeling voor rentevorderingen geldt dus ook op dit punt de nationale regeling. Daarbij lijkt doorslaggevend dat uit de tekst van art. 3, noch uit de opzet van Verordening (EG) nr. 2988/95, blijkt dat de verjaringsregeling van art. 3, naast de hoofdvordering, ook van toepassing zou zijn op rentevorderingen die door het nationale recht worden voorgeschreven. Wel vloeit uit het accessoire karakter van de rentevordering de 'indirecte' beperking voort dat bij verjaring van de hoofdvordering (op grond van art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95 of een sectorale regeling) invordering van de rente niet meer mogelijk is.

## 6.

Als gezegd was voor de A-G het accessoire karakter juist een argument om aan te nemen dat art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95 wel direct op de rentevordering naar aanleiding van een terugvorderingsbesluit van toepassing is. Hoewel daarvoor vanuit de nauwe band tussen de hoofdvordering en rentevordering wel iets valt te zeggen, menen wij dat de aanpak van het Hof de voorkeur verdient. Dit oordeelt dat rentevorderingen die zijn gebaseerd op het nationale recht ook geheel daardoor worden geregeld, met een enkele beperking voor het geval de hoofdvordering reeds is verjaard. Dat leidt tot een (meer) overzichtelijke normering van rentevorderingen in dit soort gevallen. Nu verjaringsregelingen bestaan uit een samenspel van bepalingen over de aanvang, duur en stuiting van de termijn is het doorgaans verstandiger een verjaringsregeling in zijn 'geheel' te regelen, zoals door de Duitse wetgever is gedaan. De keuzes met betrekking tot de afzonderlijke onderdelen (duur, aanvang en stuiting/schorsing van de termijn) zijn afhankelijk van elkaar en worden bepaald door de aard van de specifieke vordering en de belangen die de wetgever met de verjaringsregeling beoogd te dienen dan wel te beschermen. Bij het 'samenstellen' van een rechtsregime uit verschillende (Europese en nationale) regelingen, ontstaan als snel problemen (zie bijvoorbeeld de samengestelde toepassing van art. 3 Verordening (EG) nr. 2988/95 en art. 3:309 BW in ABRvS 30 december 2009, AB 2010/283, m.nt. J.E. van den Brink & W. den Ouden, en een vergelijkbare zaak naar Duits recht HvJ EU 5 mei 2011, nr. C-201/10, AB 2011/358, m.nt. C.A. Geleijnse en W. den Ouden (*Ze Fu Fleischhandel*)).

## 7.

Wat betekent deze uitspraak voor de Nederlandse rechtspraak? Vooropgesteld moet worden dat voor het nemen van een *besluit* tot invorderen van rente over een onverschuldigd betaalde geldsom die per besluit werd toegekend, dit naar Nederlands recht alleen mogelijk is voor zover uitdrukkelijk bij (publiekrechtelijk) wettelijk voorschrift is bepaald. In het kader van de discussie over zelfstandige schadebesluiten en andere besluiten zonder expliciete wettelijke grondslag heeft de Afdeling bestuursrechtspraak al in 2001 in een principiële uitspraak overwogen dat de bevoegdheid om naast het terugvorderen van een hoofdsom ook rente te vorderen *niet* impliciet besloten ligt in de bevoegdheid om de subsidie te verstrekken of terug te vorderen (ABRvS 10 juli 2002, AB 2003/123, m.nt. NV). Het is dus niet vanzelfsprekend dat rente in rekening kan worden gebracht over de periode dat de ontvanger ten onrechte de beschikking heeft gehad over het bedrag van de hoofdvordering, ook niet nu de regeling inzake bestuurlijke geldschulden inmiddels in werking is getreden. Het gaat namelijk om een andere rente dan die bedoeld in art. 4:98 Awb, dat ziet op rentevergoedingen in geval van verzuim (en dus niet op rente over onverschuldigd betaalde bedragen). De Landbouwwet, waarop dit soort vergoedingen in Nederland doorgaans berusten (vgl. Regeling suiker, isoglucose en inulinestroop 1999, *Stcr.* 1999, 108) bevat die bevoegdheid in ieder geval niet en de hiervoor genoemde Nederlandse Uitvoeringsregeling suiker, isoglucose en inulinestroop 1999 bevatte een dergelijke bepaling ook niet.

---

## Voetnoot

[\*] Arno Geleijnse is advocaat te Den Haag (Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn).