JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
19 päivänä lokakuuta 2000 [1]

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävässä kanteessa Alankomaiden kuningaskunta vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1994 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 6 päivänä toukokuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 98/358/EY [2] siltä osin kuin siinä ei myönnetä Alankomaille 16 378 716,63 Alankomaiden guldenin (NLG) suuruista yhteisön rahoitusta niitä menoja varten, jotka ovat aiheutuneet vientitukien ennakkomaksujen suorittamisesta.

2. Komissio väittää todenneensa puutteita Alankomaiden valvontajärjestelmässä [3] helmi—toukokuun 1994 välisenä aikana suoritetuissa tarkastuksissa. Se teki tämän jälkeen rahoitusta koskevia korjauksia. Alankomaiden osalta jätettiin hyväksymättä kannekirjelmässä mainittua määrää vastaavat menot, jotka olivat aiheutuneet vientitukien ennakkomaksuista [4] naudanliha- ja viljakasvialalla.

3. Alankomaiden kuningaskunta esittää komissiota vastaan kuusi kanneperustetta, jotka ovat tiivistettyinä seuraavat:

1) Komissio ei voi sen mielestä tehdä menojen korjauksia varainhoitovuonna 1994 varainhoitovuosia 1992 ja 1993 koskevien tarkastusten perusteella. Riidanalaiset korjaukset eivät ole myöskään hyväksyttävissä tarkastusten ja niissä todettujen sääntöjenvastaisuuksien vähäisen määrän perusteella.

2) Komissio on loukannut lojaalin yhteistyön periaatetta, kun se ei ole ottanut huomioon Alankomaiden viranomaisten selvityksiä.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — EYVL L 163, s. 28.

3 — Ks. edellytyksistä, joita yhteisön oikeudessa asetetaan valvonnalle, jäljempänä 26 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

4 — Ks. vientitukien ennakkorahoitusjärjestelmästä jäljempänä 21 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

3) Komission yhteenvetokertomus on siltä osin virheellinen, että kertomuksen kattamana ajanjaksona Alankomaiden valvontatoimenpiteet ovat olleet sopusoinnussa voimassa olleiden yhteisön oikeussääntöjen kanssa.

4) Komissio on loukannut korjauksilla oikeusvarmuuden periaatetta, sillä se oli luvannut, että todetuista puutteista ei aiheudu taloudellisia seuraamuksia ennen 1.7.1994.

5) Riidanalainen korjaus on ristiriidassa komission antamien suuntaviivojen ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen kanssa.

6) Perusteluvelvollisuus on laiminlyöty.

II Tosiseikat ja vaatimukset

4. Komissio suoritti vuonna 1994 varainhoitovuosien 1992 ja 1993 tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä tarkastuksia seuraavasti:

a) viljakasviala

— helmikuussa maataloustuotteiden markkinointikeskuksessa (Hoofdproduktschap Akkerbouwproducten, jäljempänä HPA) ja

— huhtikuussa jälleen HPA:ssa, Waalhavenin (Rotterdam) tullitoimipaikassa ja World Flour -yhtiön tiloissa, Zaandamin tullitoimipaikassa ja Wessanen Flour -yhtiön tiloissa sekä Veendamin tullitoimipaikassa ja AVEBE BA -yhtiön tiloissa

b) naudanliha-ala

— helmikuussa karja- ja lihatuotteiden markkinointikeskuksessa (Produktschap Vee en Vlees, jäljempänä PVV) Haagissa ja

— toukokuussa Winterswijkin tullitoimipaikassa ja NVC International BV -yhtiön tiloissa sekä Nijmegenin tullipaikassa ja Kühne & Heitz NV -yhtiön tiloissa.

Komissio luopui tätä alaa koskevista tarkastuksista kolmannen yrityksen osalta, sillä Alankomaiden viranomaiset olivat aloittaneet omat tutkimuksensa kyseisessä yrityksessä.

5. Komissio ilmoitti 12.10.1994 Alankomaiden viranomaisille tuloksista, joihin se oli päätynyt näiden tarkastusten perusteella.[5] Alankomaiden maatalousministeri vastasi 28.11.1994 päivätyllä kirjeellä.[6]

6. Komission ja Alankomaiden viranomaisten edustajien kesken pidettiin 7.7.1995 neuvottelu, jonka yhteydessä käsiteltiin komission tarkastusten tuloksia. Tapaamisen perusteella komissio antoi 28.7.1995 virallisen tiedonannon neuvottelun tuloksista ja täsmensi siinä yhteydessä ensimmäistä kertaa, että viiteajanjaksona olivat varainhoitovuodet 1993 ja 1994.[7]

7. Komissio laati 22.9.1995 yhteenvetokertomuksen EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä varainhoitovuonna 1992 koskevien tarkastusten tuloksista.[8] Vientitavaroiden tarkastuksia koskevan luvun eräässä kappaleessa,[9] jota sittemmin muutettiin useaan otteeseen, komissio ilmoitti, että se ei missään tapauksessa esittäisi korjauksia varainhoitovuoden 1992 osalta ja että se varaisi itselleen oikeuden tehdä korjauksia seuraavien varainhoitovuosien, erityisesti vuoden 1993 osalta sen tilanteen varalta, että lisätarkastukset osoittaisivat, että jäsenvaltiot eivät olleet toteuttaneet vaadittuja toimenpiteitä. Komissio oli ilmoittanut 11.1.1994 päivätyssä kirjeessä, että jäsenvaltioiden piti panna nämä vaatimukset täytäntöön 1.7.1994 mennessä, sillä täytäntöönpanon viivästymisestä aiheutuisi taloudellisia seuraamuksia. Alankomaiden viranomaiset ilmoittivat kyseisistä toimenpiteistä 13.4.1994 päivätyllä kirjeellä.[10]

8. Komissio osoitti 28.6.1996 Alankomaiden pysyvälle edustustolle uuden virallisen tiedonannon niistä lopullisista päätelmistä, joita se oli tehnyt ennakkorahoitusmenettelyyn liittyvien tarkastusten perusteella Alankomaiden osalta.[11] Kyseisessä tiedonannossa toistettiin komission esittämät moitteet, selvitettiin Alankomaiden viranomaisten kanta ja ilmoitettiin korjaukset, jotka komission mukaan olivat välttämättömiä varainhoitovuosia 1993 ja 1994 koskevien tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä ja jotka olivat molempien vuosien osalta yli 16 miljoonaa NLG.

9. Alankomaiden hallitus esitti tämän jälkeen 6.9.1996 päivätyssä kirjeessään[12]

5 — Kannekirjelmän liite 6.

6 — Kirjeen sisältö on esitetty vain osittain vastineen liitteessä VIII.

7 — Kannekirjelmän liite 8 ja vastineen liite IX.

8 — Asiakirja *VI/6355/95*, josta on otteita kannekirjelmän liitteessä 9.

9 — Ks. kannekirjelmän liitteet 10 ja 11.

10 — Kannekirjelmän liite 3.

11 — Kannekirjelmän liite 12 ja vastineen liite VI.

12 — Kannekirjelmän liite 13.

sovittelupyynnön päätöksen 94/442/EY [13] 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Sovitteluelin antoi kertomuksensa 13.2.1997. [14]

10. Komissio oli jo 31.12.1996 laatinut luonnoksen varainhoitovuotta 1993 koskevaksi yhteenvetokertomukseksi, [15] ja se perustui riidan kohteen kannalta suurelta osin 28.6.1996 esitettyihin päätelmiin. Siihen sisältyi jo esitys, jonka mukaan myös varainhoitovuotta 1994 koskevien Alankomaiden tilien tarkastuksen ja hyväksymisen yhteydessä olisi tehtävä noin 16 miljoonan NLG:n suuruinen korjaus. Komissio laati 26.2.1997 tähän selvitykseen ensimmäisen lisäyksen, johon sisältyi muun muassa sovitteluelimen kanta ja jossa todettiin, että esitettyihin toimenpiteisiin ei sen perusteella ollut syytä tehdä muutoksia. [16] Toinen lisäys laadittiin 20.3.1997, ja siinä komissio viittasi muun muassa Alankomaiden kannanottoon. [17]

11. Oltuaan heinäkuussa 1997 jälleen yhteydessä Alankomaiden viranomaisten kanssa komissio laati 24.11.1997 yhteenvetokertomuksen varainhoitovuodelta 1994. [18] Siinä viitattiin varainhoitovuotta 1993 koskevaan yhteenvetokertomukseen ja toistettiin esitys siitä, että Alankomaiden osalta tehtäisiin noin 16 miljoonan NLG:n suuruinen korjaus myös varainhoitovuoden 1994 osalta.

12. Komissio teki lopuksi kanteen kohteena olevan päätöksen 6.5.1998. Siinä määrättiin Belgiaa, Saksaa, Ranskaa ja Alankomaita koskevasta ilmoitettujen menojen kiinteämääräisestä 10 prosentin korjauksesta viljakasvialalla. Naudanlihan vientitukien ennakkomaksuja korjattiin 5 prosentilla Ranskan, Saksan, Italian ja Alankomaiden osalta ja 10 prosentilla Belgian osalta. Korjaukset olivat Alankomaiden osalta yli 16 miljoonaa NLG.

13. Toukokuussa 1996 tehtyjen tarkastusten perusteella, joiden piti koskea vientitavaroiden tarkastuksia varainhoitovuosina 1994, 1995 ja 1996, komissio oli sillä välin ilmaissut tyytyväisyytensä toimenpiteisiin, joita Alankomaiden viranomaiset olivat toteuttaneet sen arvostelun johdosta, jota komissio oli esittänyt erityisesti naudanlihan viennin ennakkorahoituksen yhteydessä tehtyjen tavaroiden tarkastusten osalta. [19]

13 — Sovittelumenettelyn perustamisesta osaksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä 1 päivänä heinäkuuta 1994 tehty komission päätös 94/442/EY (EYVL L 182, s. 45).

14 — Kannekirjelmän liite 14.

15 — Asiakirja VI/5210/96, josta on otteita vastineen liitteessä II ja jonka myöhempi versio on kannekirjelmän liitteessä 15.

16 — Vastineen liite XI.

17 — Vastineen liite XII.

18 — Asiakirja VI/7421/97, josta on otteita kannekirjelmän liitteessä 17.

19 — Kannekirjelmän liitteenä 18 oleva 18.12.1996 päivätty komission kirje.

14. Alankomaiden hallituksen mukaan komissio on kanteen kohteena olevaa päätöstä tehdessään

1) rikkonut asetuksen N:o 729/70[20] 5 artiklan 2 kohdan c alakohtaa, koska se on tehnyt varainhoitovuoden 1994 menoja koskevia korjauksia varainhoitovuotta 1992 ja 1993 koskevien tarkastusten perusteella. Kun otetaan huomioon komission vuonna 1994 tekemien tarkastusten vähäinen määrä ja niissä todettujen sääntöjenvastaisuuksien vähäisyys, komissio ei voi pitää vuotta 1994 koskevien tarkastusten perusteella lähtökohtana sitä, että Alankomaiden valvontajärjestelmä on kokonaisuudessaan olennaisilta osiltaan niin puutteellinen, että viljakasvialan osalta olisi perusteltua tehdä 10 prosentin kiinteämääräinen korjaus ja naudanlihaalan osalta 5 prosentin kiinteämääräinen korjaus;

2) rikkonut asetuksen N:o 729/70/ETY 5 artiklan 2 kohdan c alakohtaa ja loukannut EY:n perustamissopimuksen 5 artiklan (josta on tullut EY 10 artikla) mukaista lojaalin yhteistyön periaatetta ja kontradiktorista periaatetta, koska komissio ei ole ollut lojaalissa yhteistyössä Alankomaiden viranomaisten kanssa varainhoitovuoden 1994 tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevassa menettelyssä. Komissio ei ole väittänyt, että Alankomaiden viranomaisten esittämät perustelut olisivat virheellisiä tai epäasianmukaisia — puhumattakaan siitä, että se olisi perustellut tällaista kantaansa — vaan se on vain jättänyt nämä perustelut täysin huomiotta;

3) rikkonut asetusta N:o 565/80 ja asetusta N:o 3665/87, koska toisin kuin komissio väittää, Alankomaiden valvontajärjestelmä oli sopusoinnussa tuolloin voimassa olleiden yhteisön oikeussääntöjen kanssa, eikä asetusta N:o 2221/95 ole syytä soveltaa ennenaikaisesti;

4) loukannut oikeusvarmuuden periaatetta, koska se on toiminut vastoin nimenomaista lupaustaan, jonka mukaan todetuista puutteista ei aiheutuisi taloudellisia seuraamuksia ennen 1.7.1994, ja siitä huolimatta suorittanut korjauksia varainhoitovuoden 1994 osalta ottamatta huomioon lieventäviä asianhaaroja;

5) loukannut yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se on poikennut omista suuntaviivoistaan perusteluja ilmoittamatta;

6) rikkonut EY:n perustamissopimuksen 190 artiklaa (josta on tullut EY 253 artikla), koska se ei ole perustellut päätöstään asianmukaisesti.

20 — Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (ETY) N:o 729/70 muuttamisesta 22 päivänä toukokuuta 1995 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1287/95 (EYVL L 125, s. 1). Ks. asetuksen N:o 729/70 5 artiklan sanamuodon osalta 34 kohta.

15. Tästä syystä Alankomaiden kuningaskunta on nostanut kanteen komissiota vastaan ja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta

1) kumoamaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1994 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 6 päivänä toukokuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 98/358/ETY siltä osin kuin siinä ei myönnetä Alankomaille 16 378 716, 63 NLG:n suuruista yhteisön rahoitusta niitä menoja varten, jotka ovat aiheutuneet vientitukien ennakkomaksujen suorittamisesta (K(98) 1124 lopullinen);

2) velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää Alankomaiden kuningaskunnan kanteen ja

2) velvoittaa Alankomaiden kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17. Komissio katsoo, että sen toteamat Alankomaiden valvontajärjestelmän puutteellisuudet ovat hyväksyttävä peruste ilmoitettujen menojen 10 prosentin kiinteämääräiselle korjaukselle viljakasvialalla ja 5 prosentin kiinteämääräiselle korjaukselle naudanliha-alalla. Sovellettu korjaus on komission mielestä suhteellisuusperiaatteen mukainen eikä merkitse perusteetonta epäyhdenvertaista kohtelua.

18. Tutkin asianosaisten perusteluja kannanottoni yhteydessä.

III Sovellettava lainsäädäntö

19. Esitän seuraavassa katsauksen yhteisön oikeuden yleisiin säännöksiin, jotka koskevat nyt käsiteltävää asiaa. Erityissäännökset mainitaan tarvittaessa, kun käsittelen yksittäisiä kanneperusteita.

A *Yhteisön rahoitus*

20. Yhteisen maatalouspolitiikan rahoitukseen liittyvät perussäännökset sisältyvät

asetukseen N:o 729/70.[21] Viennistä yhteisön ulkopuolisiin maihin maksettavat vientituet, jotka suoritetaan maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevien yhteisön oikeussääntöjen perusteella, rahoitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

B *Naudanlihan ja viljakasvien vientitukien ennakkorahoitus*

21. Yhteistä markkinajärjestelyä koskevat perussäännökset sisältyvät naudanlihan osalta asetukseen N:o 805/68[22] ja viljan osalta asetukseen N:o 2727/75[23]. Vientituki voidaan lähtökohtaisesti suorittaa vasta sitten, kun on osoitettu, että tuotteet on viety yhteisön ulkopuolelle.

22. Erityisesti asetuksessa N:o 565/80[24] säädetään poikkeuksista tähän periaatteeseen. Kyseisessä asetuksessa annetaan perussäännöt, joiden perusteella vientitukia vastaavat määrät voidaan suorittaa jo ennen vientiä naudanlihan tai viljan osalta.[25]

23. Asetuksen N:o 3665/87[26] 2 osaston 3 luvussa säädetään vientitukien suorittamisesta etukäteen niissä tapauksissa, joissa jalostus tai varastointi on tapahtunut ennen vientiä, ja näin ollen myös asetuksen N:o 565/80 soveltamisesta.

24. Ennakon maksaminen ei saa johtaa siihen, että ennakkojen saajia suosittaisiin niihin viejiin nähden, jotka saavat vientituen vasta viennin yhteydessä. Tästä syystä on taattava, että tavarat ovat varmasti olemassa ennakkoa maksettaessa ja että niitä ei käytetä muuhun tarkoitukseen ennakkorahoitusajanjakson aikana.

25. Asetuksen N:o 3665/87 25 artiklan mukaan ennakkomaksuja koskevissa eri menettelyissä edellytetään tästä syystä lähtökohtaisesti, että viejä esittää tulliviranomaisille ilmoituksen (maksuilmoitus). Maksuilmoituksessa on oltava kaikki tarvittavat tiedot eli erityisesti täsmälliset tiedot vietävien tavaroiden määristä. Ase-

21 — Mainittu alaviitteessä 20.

22 — Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 805/68 (EYVL L 148, s. 24).

23 — Vilja-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 29 päivänä lokakuuta 1975 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2727/75 (EYVL L 281, s. 1).

24 — Maataloustuotteiden vientituen maksamisesta ennakolta 4 päivänä maaliskuuta 1980 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 565/80 (EYVL L 62, s. 5).

25 — Ks. ennakkomaksumenettelyn yksityiskohtien osalta 21.10.1999 asiassa C-242/97, Belgia v. komissio, esitetty ratkaisuehdotus (tuomio 18.5.2000, Kok. 2000, s. I-3421, 25 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

26 — Maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1987 annettu komission asetus (ETY) N:o 3665/87 (EYVL L 351, s. 1).

tuksen N:o 3665/87 26 artiklan mukaan tavarat on asetettava tullin valvontaan siitä päivästä lähtien, jona maksuilmoitus hyväksytään, siihen saakka, kunnes ne poistuvat yhteisön tullialueelta tai saapuvat sovittuun määräpaikkaan.

— sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena.

— —."

C *Valvonta*

26. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille seuraavat velvoitteet:

"Jäsenvaltiot toteuttavat kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti toimenpiteet, jotka ovat tarpeen

— rahastosta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi,

— sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi,

27. Asetukset N:o 386/90[27] ja N:o 2030/90[28] on annettu sääntelemään valvontaa, jota suoritetaan tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien tuotteiden viennin yhteydessä. Ensin mainitun asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan " — — asetuksessa annetaan tietyt yksityiskohtaiset säännöt tukien ja kaikkien muiden vientitoimiin liittyvien taloudellisten suoritusten maksuun oikeuttavien toimien toteuttamisesta ja säännönmukaisuudesta".

28. Asetuksen N:o 386/90 2 ja 3 artiklassa säädetään, millaisia tarkastuksia jäsenvaltioiden on suoritettava.

27 — Tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä suoritettavasta valvonnasta 12 päivänä helmikuuta 1990 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 386/90 (EYVL L 42, s. 6), sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä suoritettavasta valvonnasta annetun asetuksen (ETY) N:o 386/90 muuttamisesta 24 päivänä tammikuuta 1994 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 163/94 (EYVL L 24, s. 2).

28 — Asetuksen (ETY) N:o 386/90 yksityiskohtaisista soveltamista koskevista säännöistä tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä tehtävän fyysisen tarkastuksen osalta 17 päivänä heinäkuuta 1990 annettu komission asetus (ETY) N:o 2030/90 (EYVL L 186, s. 6).

29. Asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on suoritettava:

a) tavaroiden fyysinen tarkastus 3 artiklan mukaisesti viennin tullimuodollisuuksia suoritettaessa ja ennen tavaroiden vientiluvan myöntämistä vientiilmoituksen tueksi esitettyjen asiakirjojen perusteella, ja

b) maksuhakemukseen liittyvien asiakirjojen tarkastus 4 artiklan mukaisesti."

30. Asetuksen 3 artiklassa säädetään tästä seuraavaa:

"1. Edellä 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettu fyysinen tarkastus on, sanotun kuitenkaan rajoittamatta perusteellisempia tarkastuksia edellyttävien erityissäännösten soveltamista:

a) suoritettava pistotarkastuksin säännöllisesti ja ennakolta ilmoittamatta;

b) — —."

31. Saksankielisen version käsite "Warenkontrollen" merkitsee sitä, että tavarat tutkitaan välittömästi, mikä käy selvemmin ilmi hollanninkielisen version käsitteestä "fysieke controles" ja ranskankielisen version käsitteestä "contrôles physiques".

32. Asetuksen N:o 2030/90 5 artiklan 1 kohdan mukaan fyysinen tarkastus on tehtävä maksuilmoituksen jättämisen ja tavaroiden vientiä koskevan luvan myöntämisen välisenä aikana.

D *Tilien tarkastamisen ja hyväksymisen perusteltavuus*

33. Edellä mainitun asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohdan mukaan yhteisö ei

vastaa jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvista rahoituksellisista seuraamuksista. Käytännössä komissio oikaisee jäsenvaltioiden tilit vastaavien määrien mukaisiksi.

34. Kyseisen asetuksen 5 artiklan 2 kohdan c alakohta, joka on lisätty asetuksella N:o 1287/95,[29] on tällä hetkellä voimassa oleva korjauksen oikeudellinen perusta. Kyseinen säännös koskee erityisesti menettelyä, jossa komissio antaa ratkaisun tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevasta korjauksesta (jäljempänä korjausmenettely). Asetuksen N:o 1287/95 2 artiklaa, jolla säännellään kyseisen säännöksen ajallista soveltamista, tutkitaan tarkemmin jäljempänä oikeudellisen arvioinnin yhteydessä.[30]

35. Kun komissio ilmoittaa tietyt konkreettiset määrät, jotka on suoritettu EMOTR:n tappioksi, sen on pitäydyttävä näissä määrissä korjauksia tehdessään. Se saa kuitenkin tehdä kiinteämääräisiä korjauksia, jos se kykenee näyttämään toteen vain tappioriskin.

36. Komissiossa laaditussa Belle-selvityksessä, jonka jäsenvaltiot ovat hyväksyneet, on määritetty suuntaviivat, joita on noudatettava korjauksien yhteydessä. Belle-selvityksessä esitetään muun muassa seuraavat kolme kiinteämääräisten korjausten luokkaa:

"a) 2 prosenttia menoista, jos puute rajoittuu valvontajärjestelmän tiettyihin merkityksettömämpiin osiin tai valvontatoimenpiteisiin, jotka eivät ole olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamisen kannalta, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli vähäinen.

b) 5 prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai valvontatoimenpiteiden tärkeisiin osiin, jotka ovat merkittäviä menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli huomattava.

c) 10 prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai -toimenpiteiden kokonaisuuteen tai niiden perustavanlaatuisiin osiin, jotka ovat olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli erittäin suuri."

37. Jollei ole selvää, mitä korjauskerrointa on käytettävä, voidaan suuntaviivojen

29 — Mainittu alaviitteessä 20.

30 — Ks. jäljempänä 83 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

mukaan ottaa huomioon myös seuraavat lieventävät seikat:

"— ovatko kansalliset viranomaiset toteuttaneet tehokkaita toimenpiteitä puutteiden korjaamiseksi heti kun ne todettiin?

— johtuivatko puutteet yhteisön oikeussääntöjen tulkintavaikeuksista?"

38. Kyseisessä selvityksessä annettujen suuntaviivojen mukaan kiinteämääräiset korjauskertoimet on määritettävä siten, että ensin arvioidaan EMOTR:lle aiheutuneet tappioriskit todettujen puutteiden perusteella. Siinä yhteydessä on tutkittava lähinnä koko valvontajärjestelmän tehokkuus, valvonnan yksittäiset osatekijät tai valvonnan toteuttaminen. Tässä yhteydessä on otettava huomioon myös puutteiden vakavuus sekä petoksia vastaan kohdistetut toimenpiteet.

IV Tilien tarkastus- ja hyväksymismenettelyä koskevia huomioita — Oikeuskäytännön mukaiset periaatteet

39. Aluksi on todettava, että tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevalla menettelyllä on taattava se, että jäsenvaltioiden käyttöön annettuja varoja käytetään yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä annettujen yhteisön oikeussääntöjen mukaisella tavalla.

40. Asetuksen N:o 729/70 [31] 8 artiklan 1 kohdassa, jossa täsmennetään kyseisen erityisalueen osalta niitä velvoitteita, joita jäsenvaltioille kuuluu perustamissopimuksen 5 artiklan nojalla, säädetään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan periaatteista, joita yhteisön ja jäsenvaltioiden on noudatettava pannessaan täytäntöön EMOTR:n varoista rahoitettavia, maataloutta koskevia yhteisön interventiotoimia ja taistellessaan petoksia ja näihin toimenpiteisiin liittyviä sääntöjenvastaisuuksia vastaan. Siinä velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan tarpeelliset toimenpiteet EMOTR:sta rahoitettavien toimien tosiasiallisen ja asianmukaisen toteuttamisen varmistamiseksi, vaikka yhteisön erityissäädöksessä ei säädettäisikään nimenomaisesti jonkin tietyn valvontatoimenpiteen toteuttamisesta. [32]

31 — Mainittu edellä alaviitteessä 20, ks. säännöksen sanamuoto edellä 26 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

32 — Vrt. asia C-2/93, Exportslachterijen van Oordegem, tuomio 2.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2283, 17 ja 18 kohta) ja asia C-235/97, Ranska v. komissio, tuomio 19.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7555, 45 kohta).

41. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että silloin kun komissio kieltäytyy hyväksymästä EMOTR:sta maksettavaksi tiettyjä menoja sillä perusteella, että ne ovat aiheutuneet yhteisön lainsäädännön rikkomisesta, johon jäsenvaltio on syyllistynyt, komission ei tarvitse näyttää tyhjentävästi jäsenvaltioiden suorittamien tarkastusten riittämättömyyttä, vaan sen on esitettävä näyttö vakavasta ja perustellusta epäilyksestä kansallisten viranomaisten suorittamien tarkastusten suhteen.[33] Jos komissio kieltäytyy vastaamasta tietyistä menoista vedoten maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevien sääntöjen rikkomiseen, sen on perusteltava päätöksensä ja ilmoitettava, miten asianomaisen jäsenvaltion toteuttaman valvonnan puuttuminen tai yksittäiset puutteet on todettu.[34] Tilanne on sama silloin, kun komissio tekee kiinteämääräisen korjauksen menoihin jäsenvaltion valvontajärjestelmän yleisten puutteiden vuoksi.[35]

42. Jäsenvaltion on siis näytettävä toteen, että komission laskelmat tai toteamukset ovat virheellisiä, ja esitettävä siinä yhteydessä yksityiskohtaisempi ja täydellisempi näyttö tietojensa ja lukujensa todenperäisyydestä.[36] Kuten edellä mainitusta tuomiosta ilmenee, asianomainen jäsenvaltio ei voi saattaa komission toteamusta kyseenalaiseksi pelkillä väitteillä, vaan sen on esitettävä konkreettisia seikkoja, jotka osoittavat esimerkiksi valvontajärjestelmän luotettavuuden ja käytännön toimivuuden. (Tämä komissiolle asetetun todistustaakan keventäminen selittyy sillä, että jäsenvaltion on helpointa kerätä ja tarkistaa EMOTR:n tilien tarkastamiseksi ja hyväksymiseksi tarvittavat tiedot).

43. Jos jäsenvaltio ei kykene osoittamaan komission toteamusten virheellisyyttä, nämä toteamukset voivat olla perusteena vakavalle epäilykselle siitä, onko seuranta- ja valvontatoimenpiteet pantu asianmukaisella tavalla täytäntöön.[37]

44. Kun komissio kieltäytyy vastaamasta menoista EMOTR:sta myönnettyjen varojen osalta, sillä ei ole lähtökohtaisesti vel-

33 — Ks. viimeksi asia C-28/94, Alankomaat v. komissio, tuomio 22.4.1999 (Kok. 1999, s. I-1973, 40 kohta) ja siihen sisältyvät muut viittaukset oikeuskäytäntöön.

34 — Asia C-242/96, Italia v. komissio, tuomio 1.10.1998 (Kok. 1998, s. I-5863, 58 kohta) ja asia C-8/88, Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990 (Kok. 1990, s. I-2321, 23 kohta).

35 — Vrt. edellä alaviitteessä 33 mainitun asiassa C-28/94 annetun tuomion 38 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

36 — Asia C-54/95, Saksa v. komissio, tuomio 21.1.1999 (Kok. 1999, s. I-35, 35 kohta).

37 — Vrt. edellä alaviitteessä 34 mainituissa asioissa C-242/96 ja C-8/88 annetut tuomiot.

vollisuutta näyttää toteen konkreettisen vahingon syntymistä. Jos tällaisia tapauksia ei näytetä toteen, riittää sen riskin osoittaminen, että EMOTR:lle voi aiheutua vahinkoa.

V Kannanotto

A *Ensimmäinen kanneperuste: Asetuksen N:o 729/70 rikkominen*

45. Alankomaiden kuningaskunnan ensimmäinen kanneperuste on kolmiosainen. Kaksi ensimmäistä osaa koskevat sitä, että komissio on rikkonut asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohtaa ensinnäkin sen vuoksi, että tehtyjen tarkastusten perusteella ei voida tehdä korjauksia useista yksityiskohtaisesti esitetyistä syistä, ja toiseksi sen vuoksi, että komissio on loukannut lojaalin yhteistyön periaatetta ja kontradiktorista periaatetta. Kolmannen osan mukaan komissio on rikkonut asetuksia N:o 565/80 ja N:o 3665/87, kun se on todennut tiettyjä puutteita, vaikka Alankomaiden valvontajärjestelmä oli ollut sovellettavien yhteisön oikeussääntöjen mukainen. Aluksi on tutkittava tämän kanneperusteen kolmas osa, sillä se koskee tarkastuksissa todettuja yksittäisiä puutteita, jotka ovat riidanalaisten korjausten perusteena.

1. Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa: asetusten N:o 565/80 ja N:o 3665/87 rikkominen [38]

a) Viljakasviala

i) Tietämättömyys varastointipaikasta

46. Komissio on todennut varainhoitovuotta 1993 koskevassa yhteenvetokertomuksessaan, johon varainhoitovuotta 1994 koskevassa yhteenvetokertomuksessa viitattiin, että Alankomaiden viranomaiset eivät tienneet, mihin Wessanen-yhtiö oli varastoinut viljan, josta oli suoritettu ennakkomaksuja.

47. Alankomaiden kuningaskunta väittää, että kyseessä oli yksittäistapaus. Käytäntöä on sen mukaan muutettu jo marraskuussa 1993. Näin ollen siitä ei voida päätellä, että kyseessä olisi yleinen puute.

48. Komission mukaan Wessanen on vuosien ajan viitannut vain epämääräisesti kymmeneen varastoonsa, jotka sijaitsevat eri puolilla Alankomaiden aluetta, ilman että se olisi ilmoittanut täsmällisesti varastointipaikkaa. Kyseinen yritys sai vuonna 1992 vientitukea 30 miljoonaa NLG, josta

38 — Ks. näiden asetusten osalta edellä 22 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

18 miljoonaa NLG ennakkomaksuina. Alankomaiden viranomaiset sallivat tämän käytännön ainakin varainhoitovuoden 1994 alkuun saakka.

49. Lisäksi ainakin yksi muu yritys oli saanut käyttää tätä menettelytapaa ja vastaanottanut komission mukaan ennakkomaksuja ainakin varainhoitovuoden 1994 alkuun saakka.

50. Tosiseikat, jotka komissio on näyttänyt toteen ja joita Alankomaiden kuningaskunta ei ole kiistänyt, osoittavat kiistatta, että Alankomaiden kuningaskunnan harjoittamassa valvonnassa on ollut puute, sillä mikäli varastointipaikkaa ei tiedetä täsmällisesti, on mahdotonta tehdä tarkastuksia ennakolta ilmoittamatta. Edellä esitettyjen oikeuskäytännön mukaisten periaatteiden nojalla ei ole riittävää vedota siihen, että kyse on yksittäisestä tapauksesta, jotta voitaisiin asettaa kyseenalaiseksi kielteinen päätelmä, joka on tehty tämän tapauksen perusteella koko Alankomaiden valvontajärjestelmästä. Lisäksi komissio kykenee luettelemaan vastaavanlaisia puutteita, joita oli todettu erään toisen yrityksen osalta, jossa ei ollut tehty vielä lainkaan tarkastuksia.

ii) Kahden yrityksen viljan sekoittaminen

51. Yhteenvetokertomuksessa todetaan lisäksi, että yritykset Wessanen ja World Flour olisivat käyttäneet samaa varastotilaa erottelematta varastoimiaan tavaroita toisistaan. Tästä on aiheutunut se vaara, että molemmat yritykset saavat ennakkomaksuja samoista viljaeristä.

52. Alankomaiden kuningaskunta väittää, että tässäkin tapauksessa on kyse yksittäistapauksesta, joka ei ole edustava, sillä kyseiset kaksi yritystä olivat tuolloin sulautumassa, ja sulautuminen oli jo toteutettu varastoinnin osalta.

53. Komissio huomauttaa lisäksi, että kyseiset kaksi yritystä olivat saaneet vuonna 1992 yhteensä 40 prosenttia ennakkomaksuista. Molemmat yritykset olivat myös toimineet erikseen ennakkomaksujen osalta.

54. Myös näitä seikkoja on pidettävä Alankomaiden valvontajärjestelmän puutteina. Ei tosin ole mitään syytä katsoa, että nämä seikat edustaisivat vastaavanlaisia puutteita Alankomaiden koko valvontajärjestelmässä, koska komissio itsekin myöntää, että näiden seikkojen täytyi johtua Rotterdamin sataman viljanvarastointiin liittyvistä erityisolosuhteista. Ne ovat kuitenkin lisäosoitus siitä, että Alankomaiden valvontajärjestelmää viljakasvialalla ei ollut luotu sellaiseksi, että ennakkomaksujen kohteena olleet määrät olisi kyetty koska tahansa tarkastamaan.

iii) Valvonnan puutteet Rotterdamin satamassa

55. Rotterdamin sataman tullin tarkastusohjeissa edellytetään fyysisiä tarkastuksia ennakkomaksujen yhteydessä. Eri yritysten vilja varastoitiin toisiinsa liitettyihin 333 viljasiiloon, vaikka niistä kaikista ei suoritettu ennakkomaksuja. Oli siis mahdotonta tehdä eri viljaerien fyysistä tarkastusta varastoinnin aikana. Komissio on arvostellut sitä, että Alankomaiden kuningaskunta on tehnyt tarkastuksia vain jälkikäteen sen sijaan että se olisi turvautunut johonkin toiseen yhtä tehokkaaseen valvontakeinoon. Tästä on aiheutunut muita väärinkäytösten riskejä.

56. Alankomaiden kuningaskunta väittää tekevänsä systemaattisia tarkastuksia. Näihin kuuluvat sen mukaan seuraavat toimenpiteet:

— luvan myöntäminen erän asettamiseksi tullivalvontaan;

— maksuilmoituksen tarkastaminen sen selvittämiseksi, onko ilmoitettu määrä ilmoitetun laatuista viljaa varastoitu ilmoitettuun paikkaan ilmoituksen tehneen yrityksen nimissä;

— yhteisön lainsäädännön mukaiset satunnaiset fyysiset tarkastukset;

— varastojen hallinnoinnin perusteella tehtävät tarkastukset, joiden ansiosta eri viljaerien yhteisvarastointi viljakasvialan varastointikapasiteetin paremman hallinnoinnin varmistamiseksi voidaan sallia;

— jälkikäteen suoritettava hallinnollinen valvonta.

57. Tämä väite koskee edellä mainittua Rotterdamin satamassa tapahtuvaan varastointiin liittyvää perusongelmaa, joka vaikeuttaa tuntuvasti niiden viljaerien valvontaa, joista on jo suoritettu ennakkomaksu. Koska Alankomaiden viranomaiset myöntävät, että tullivalvontaan asetettu vilja varastoitiin tällä tavalla, niiden olisi pitänyt taata sellaiset tarkastukset, jotka olisivat olleet ainakin yhtä tehokkaita kuin yhteisön lainsäädännön mukaiset fyysiset tarkastukset. Koska komissio väittää, että Alankomaiden kuningaskunnan harjoittama valvonta ei ole ollut asianmukaista, Alankomaiden kuningaskunnan tehtävänä on näin ollen osoittaa, että valvontajärjestelmä on asianmukainen.[39] Kun Alankomaiden kuningaskunta viittaa yleiseen valvontajärjestelmään, se ei anna edellytettyjä selvityksiä, koska järjestelmässä ei ole otettu nimenomaisesti huomioon Rotterdamin sataman erityistä tilannetta. Siinä määrättiin näet fyysisistä tarkastuksista pistotarkastuksin, mikä ei ollut siellä mah-

39 — Ks. edellä 42 kohta.

dollista. Se, että valvontamääräyksissä edellytettiin tulliviranomaisten tekevän fyysisiä tarkastuksia, mikä oli ilmeisen mahdotonta, osoittaa niin ikään, että erityistilannetta ei ollut otettu huomioon. Alankomaiden kuningaskunta ei siis ole osoittanut komission väitteitä vääriksi.

iv) AVEBE-nimisessä yrityksessä suoritetut tarkastukset

58. Alankomaiden kuningaskunta väittää vastauksessaan komission myöntäneen, että AVEBE-nimisessä yrityksessä on toteutettu riittävästi fyysisiä tarkastuksia.

59. Tämä väite ei pidä paikkansa. Kuten komissio on todennut, tarkastuskertomuksesta ilmenee, että fyysisiä tarkastuksia ei suoritettu ennakkorahoitusajanjakson aikana vaan vasta vienti-ilmoituksen perusteella.

b) Naudanliha-ala

60. Alankomaiden kuningaskunta toteaa aluksi, että komission arvostelu koskee ainoastaan Winterswijkin tullitoimipaikkaa. Komissio viittaa kuitenkin perustellusti Nijmegenin tullitoimipaikkaa koskevaan tarkastuskertomukseensa,[40] jossa todettiin vastaavanlaisia puutteita siihen saakka, kunnes tarkastuksista ilmoitettiin. Kyseisen kertomuksen mukaan viljakasvialan tarkastuksista ilmoitettiin Rotterdamin ja Veendamin tullitoimipaikoille.

i) Ennakolta ilmoittamatta suoritettavan tarkastuksen käsite

61. Alankomaiden kuningaskunnan mukaan asetuksen N:o 386/90 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu ennakolta ilmoittamatta suoritettavan tarkastuksen käsite on konkretisoitu vasta asetuksella N:o 2221/95[41] siltä osin, että siinä kielletään varoittamasta varastoijaa tarkastuksen mahdollisuudesta myös juuri ennen tarkastusta, eikä kyseistä asetusta voitu soveltaa (vielä) varainhoitovuonna 1994. Vasta asetuksen N:o 2221/95 5 artiklan 2 kohdassa on säädetty nimenomaisesti siitä, että tarkastuksia, joista on ilmoitettu etukäteen, ei saa laskea asetuksen N:o 386/90 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi fyysisiksi tarkastuksiksi. Olisi taannehtivuuskiellon periaatteen vastaista edellyttää näin ankaraa tulkintaa jo vuoden 1994 osalta. Alankomaiden kuningaskunta erottaa käsitteellisesti toisistaan asetuksessa N:o 386/90 käytetyn ilmauksen "onverwacht" (satunnainen) sekä ilmauksen "onaangekondigd" (ennakolta ilmoittamatta suoritettu), jota ei ole käytetty kummassakaan asetuksessa.

40 — Vastineen liitteenä IV oleva 24.10.1994 päivätty kertomus.

41 — Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 386/90 yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä tukea saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä tehtävästä fyysisestä tarkastuksesta 20 päivänä syyskuuta 1995 annettu komission asetus (EY) N:o 2221/95 (EYVL L 224, s. 13).

62. Saattaa olla, että saksankielisessä versiossa "unangemeldet" tai englanninkielisessä versiossa "without prior warning" suljetaan kaikenlainen ilmoittaminen pois selvemmin kuin hollanninkielisessä käsitteessä "onverwacht" ja myös ranskankielisessä käsitteessä "inopiné". Tarkastuksista ilmoittaminen on kuitenkin ristiriidassa sen tavoitteen kanssa, että tarkastusten on oltava tehokkaita, mikä oli selvä jo ennen asetuksen N:o 2221/95 antamista. Kyseisen asetuksen 5 artiklan 2 kohdassa ainoastaan selvennetään tätä seikkaa ilman että siinä rajoitettaisiin asetukseen N:o 386/90 sisältyvää tarkastuksen käsitettä. Myös Alankomaiden viranomaisten olisi pitänyt tietää tämä. Kysymys ei siis missään tapauksessa ole taannehtivuudesta. Tämä pätee erityisesti siitä syystä, että komissio oli arvostellut tarkastuksista ilmoittamista jo vuonna 1993 julkaistussa kertomuksessa. [42]

63. Alankomaiden kuningaskunta väittää lisäksi, että ilmoitukset annettiin niin myöhään ennen tarkastuksia, että väärinkäytökset eivät olleet mahdollisia. Edellä mainitun tarkastuskertomuksen mukaan viljakasvialan tarkastuksista ilmoitettiin Rotterdamin tullitoimipaikassa kuitenkin vähintään puoli tuntia ja enintään tunti aikaisemmin.

64. Winterswijkin tullitoimipaikassa ilmoitus annettiin käytännössä siten, että varastoija ilmoitti puhelimitse tullitoimipaikalle tavaroiden toimituksesta, ja 5 prosentissa tapauksista tullitoimipaikka kielsi varastoinnin ennen tavaroiden tarkastamista. On epäselvää, miten kauan aikaa kului tarkastuksen tekemiseen. Koska kaikenlainen ilmoittaminen kuitenkin pilaa lähtökohtaisesti tarkastuksen yllätysvaikutuksen ja mahdollistaa väärinkäytökset, Alankomaiden kuningaskunnan olisi pitänyt osoittaa, että tapa, jolla tarkastuksista ilmoitettiin, ei mahdollistanut näitä väärinkäytöksiä. Kun otetaan huomioon erityisesti muut valvontajärjestelmän puutteet, ei ole riittävää väittää, että tällaista vaaraa ei ollut.

ii) Tarkastusten ylimalkaisuus

65. Yhteenvetokertomuksen mukaan Alankomaiden viranomaiset ovat tehneet tarkastukset ylimalkaisesti.

66. Alankomaiden kuningaskunta ilmoittaa, että jo elintarvikkeiden osto- ja myyntivirasto (Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau; jäljempänä VIB) tarkastaa huolellisesti urospuoliset nautaeläimet teurastuksen yhteydessä. Tästä syystä tulliviranomaiset kykenivät tyytymään silmämääräisiin tarkastuksiin. Puutteita oli niiden mielestä ainoastaan Winterswijkissä, ja kesäkuussa 1994 Alankomaiden kuningaskunta oli vielä korjannut menettelytapojaan.

67. Komissio toteaa kuitenkin, että tulliviranomaiset eivät ole vielä kertaakaan tehneet vaadittuja silmämääräisiä tarkastuksia vaan ovat yleensä tyytyneet ainoastaan VIB:n asiakirjoihin vertaamatta niitä niihin

42 — Tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä suoritettavasta valvonnasta annetun asetuksen (ETY) N:o 386/90 soveltamista koskevan täydentävän kertomuksen 2.4 kohta (EYVL 1993, C 218, s. 14, 2.4 kohta).

liittyvien laatikoiden sisältöön. Komissio ilmoittaa lisäksi, että VIB:n tarkastuksilla ei ollut sama tarkoitus kuin nyt käsiteltävillä tarkastuksilla, joita tehtiin ennakkomaksujen yhteydessä ja joilla olisi ennen kaikkea pitänyt estää tavaroiden vaihtaminen kyseisen ajanjakson aikana. VIB:n tarkastukset eivät olleet kyenneet takaamaan tätä. Tämä käytäntö oli olemassa sekä Winterswijkissä että Nijmegenissä. Jo ennen tarkastuksia vaaditut parannukset tehtiin vasta varainhoitovuoden 1994 viimeisellä neljänneksellä.

68. On kiistatonta, että ennakkorahoitusajanjakson aikana tehtyjä tarkastuksia ei ollut toteutettu edellytetyssä muodossa. Alankomaiden kuningaskunta ei ole kyennyt osoittamaan, että VIB:n tarkastusten perusteella olisi voitu rajoittaa ennakkorahoitusajanjakson aikana tehtäviä tarkastuksia kuvatulla tavalla. Tähän komission väitteeseen ei ole siis mitään huomauttamista.

iii) Telekopion perusteella tehdyt tarkastukset

69. Yhteenvetokertomuksessa arvosteltiin sitä, että Winterswijkissä tehtyjä tarkastuksia ei toteutettu maksuilmoituksen alkuperäiskappaleen vaan pelkän telekopion perusteella. Varastoija lähetti tämän telekopion tullitoimipaikkaan, kun liha varastoitiin. Maksuilmoitus lähetettiin vasta 24 tuntia myöhemmin.

70. Alankomaiden kuningaskunta korostaa, että tällä menettelytavalla pyrittiin ainoastaan keventämään työtä. Telekopio sisälsi samat tiedot kuin maksuilmoitus, ja sen perusteella saatiin nopeasti selville epätarkkuudet ja laadittiin viralliset ilmoitukset tulliviranomaisten tarkistamien tietojen perusteella.

71. Komissio väittää kuitenkin, että tämän menettelytavan vuoksi yritykset saattoivat tarkastustilanteessa korjata virheelliset tiedot (eli tiedot, jotka oli ilmoitettu liian suurina yhteisön vahingoksi) seuraamuksitta virallisessa ilmoituksessa. Mikäli tarkastusta ei tehty, yritys sai liikasuorituksia virheellisten tietojen perusteella, kun otetaan huomioon edellä kuvattu tarkastuksissa noudatettu menettely.

72. Jo perustelu, jonka Alankomaiden kuningaskunta on esittänyt tälle menettelytavalle, osoittaa sen, että se oli vähentänyt yritysten riskiä joutua seuraamusten kohteeksi tarkastusten perusteella. Tämä menettelytapa haittasi siten tarkastusten tehokkuutta. Lisäksi asetuksen N:o 3665/87 25 artiklasta seuraa, että ennakkomaksut perustuvat yksinomaan maksuilmoitukseen.[43] Ennakkorahoitusmenettely ei käynnisty ennen maksuilmoituksen jättämistä. Tästä seuraa, että tätä komission väitettä vastaan ei voida esittää huomautuksia.

43 — Ks. edellä 25 kohta.

iv) Tarkastuskertomusten epätäsmällisyys

73. Yhteenvetokertomuksessa arvostellaan sitä, että tarkastuskertomusten perusteella ei ollut mahdollista saada selville, mitä konkreettisesti oli tarkastettu ja oliko erityisesti tehty täydellinen fyysinen tarkastus.

74. Alankomaiden kuningaskunnan mukaan velvollisuus laatia yksityiskohtaisia kertomuksia perustuu yksinomaan asetukseen N:o 2221/95, jota ei sovellettu vielä varainhoitovuonna 1994.

75. Vastauksessaan Alankomaiden kuningaskunta esittää aluksi, että komissio on tutkinut väärät asiakirjaryhmät Winterswijkin tullitoimipaikassa. Näihin ei olisi missään tapauksessa voinut sisältyä vastaavia tietoja, koska niiden osalta ei ollut tehty mitään fyysisiä tarkastuksia vaan yksinomaan hallinnollisia tarkastuksia. Vaikka komissiolle ilmoitettiin tästä, se ei ole Alankomaiden kuningaskunnan mukaan ottanut tätä tietoa huomioon. Nijmegenin tullitoimipaikassa komissio oli sen sijaan tutkinut oikeat asiakirjat ja tehnyt niistä näin ollen myönteisemmät päätelmät. Komissio korostaa, että tämä peruste on esitetty liian myöhään.

76. Komissio huomauttaa, että jäsenvaltioiden on näytettävä toteen tekemiensä tarkastusten laatu ja että tästä säädetään nimenomaisesti myös asetuksen N:o 2030/90 2 artiklan 3 kohdassa.[44] Riippumatta siitä, että tämä kanneperuste on lisäksi esitetty liian myöhään, näiden erityyppisten asiakirjojen välisellä erottelulla ei sen mukaan ole perustaa yhteisön oikeudessa.

77. Alankomaiden kuningaskunta on vastauksessaan ilmeisesti luopunut yhteisön oikeuden vastaisesta käsityksestään, jonka mukaan yksityiskohtaisia tarkastuskertomuksia olisi vaadittu vasta asetuksen N:o 2221/95 voimaantulon jälkeen. Asetuksen N:o 2030/90 2 artiklan 3 kohdassa edellytetään nimenomaisesti riittävän yksityiskohtaisten asiakirjojen laatimista kunkin tarkastuksen yhteydessä.

78. Väite, jonka mukaan komissio on tutkinut väärät asiakirjat, saattaa olla esitetty liian myöhään. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 42 artiklan 2 kohdassa kielletään lähtökohtaisesti vetoaminen uusiin perusteisiin asian käsittelyn kuluessa, ellei se perustu kirjallisen käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin. Väite, jonka mukaan Winterswijkin tullitoimipaikassa olisi laadittu kahdenlaisia asiakirjoja, perustuu tosiseikkaan, jota ei ollut tähän mennessä esitetty ja jonka on kuitenkin pitänyt olla Alankomaiden viranomaisten tiedossa jo pitkään ennen asian käsittelyn alkamista. Tästä syystä väite on esitetty liian myöhään.[45]

44 — Kyseinen säännös kuuluu seuraavasti: "Jäsenvaltiot toteuttavat tarpeelliset toimenpiteet, jotta tarvittaessa voidaan näyttää toteen, että tullitoimipaikat ovat suorittaneet asetuksen (ETY) N:o 386/90 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa fyysisen tarkastuksen".

45 — Edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa C-242/97, Belgia v. komissio, tuomio 18.4.2000 (115 kohta ja sitä seuraavat kohdat, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

79. Tämä väite ei myöskään ole ratkaiseva, koska tutkittujen asiakirjojen tarkastuskertomuksista olisi pitänyt selvästi ilmetä, että ne eivät koskeneet fyysisiä tarkastuksia. Näin ollen on vaikeaa ymmärtää, miksi Alankomaiden kuningaskunta on väittänyt kannekirjelmässä, että tarkastuskertomusten ei olisi tarvinnut tarkastuksia tehtäessä olla vielä yhtä tyhjentäviä.

80. Jos komissio oli tosiaankin tutkinut erehdyksessä väärät asiakirjat, lojaalin yhteistyön periaate olisi silloin edellyttänyt Alankomaiden viranomaisia korjaamaan tämän virheen. Jos Alankomaiden viranomaiset ovat menetelleet näin, kuten ne väittävät, on ihmeteltävä, miksi Alankomaiden hallitus ei ole esittänyt siitä todisteita menettelyn jossain vaiheessa vaan vedonnut siihen vasta liian myöhään.

81. Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa on näin ollen hylättävä.

2. Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa: sääntöjenvastaiset korjaukset

82. Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa perustuu kahteen erilliseen tekoon, joita Alankomaiden kuningaskunta pitää asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan[46] mukaisen korjausmenettelyn rikkomisena. Ensinnäkään komissio ei voi Alankomaiden kuningaskunnan mukaan nojautua varainhoitovuoden 1994 korjauksien yhteydessä varainhoitovuosia 1992 ja 1993 koskeviin tarkastuksiin, ja toiseksi tehdyt korjaukset eivät ole perusteltuja näiden tarkastusten perusteella. Komissio pohtii kuitenkin aluksi, voidaanko mainittua säännöstä ylimalkaan soveltaa.

a) Asetuksella N:o 1287/95 asetukseen N:o 729/70 lisätyn 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan sovellettavuus

83. Komissio väittää, ettei asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaista korjausmenettelyä voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Kyseinen säännös on otettu asetukseen N:o 729/70 vasta asetuksella N:o 1287/95. Komission mukaan säännöstä sovelletaan vasta varainhoitovuodesta 1995 alkaen. Vaikka komissio olisi sitoutunut noudattamaan tällaisia sääntöjä, ne ovat kuitenkin pelkkiä poliittisia lupauksia, joiden noudattamatta jättäminen ei voi olla peruste komission päätöksen kumoamiselle.

84. Alankomaiden kuningaskunta väittää, että korjausmenettelyssä ainoastaan konkretisoidaan tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevan menettelyn osalta lojaalin yhteistyön velvoite, joka yhteisön keskinäisen lojaalisuuden vuoksi aina vallitsee komission ja jäsenvaltioiden välillä. Se

46 — Ks. tämän säännöksen osalta edellä 34 kohta.

mainitaan Belle-selvityksessä nimenomaisesti, ja komissio on hyväksynyt sen velvoittavan itseään.

85. Asetuksen N:o 1287/95 2 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan vasta 16.10.1995 alkavaan varainhoitovuoteen, eli varainhoitovuoteen 1996. Tästä seuraa, että kyseisessä asetuksessa käyttöön otetun korjausmenettelyn noudattamatta jättämistä ei saa ottaa huomioon sellaisen päätöksen yhteydessä, joka liittyy varainhoitovuotta 1994 koskevien tilien tarkastukseen ja hyväksymiseen. Kyseisen säännöksen 2 kohdassa säädetään kuitenkin seuraavaa:

"2. Asetuksen (ETY) N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettu rahoituksesta kieltäytyminen ei voi koskea 16 päivänä lokakuuta 1992 edeltävän varainhoitovuoden lukuun ilmoitettuja menoja, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän asetuksen voimaantuloa edeltävää varainhoitovuotta koskevien tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevien päätösten tekemistä."

86. Tämä korjausmenettelyn ajallista soveltamista koskeva sääntö on muotoiltu epäonnistuneesti. On lähes mahdotonta määrittää, mihin varainhoitovuotta 1996 edeltäneisiin tosiseikkoihin korjausmenettelyä on sovellettava, jotta 2 artiklan 2 kohtaa voitaisiin soveltaa käytännössä. On myös omituista, että komissio vetoaa siihen, ettei säännöstä voida soveltaa, ensimmäistä kertaa nyt käsiteltävän asian yhteydessä, kun se on katsonut Belgian kuningaskunnan asiassa C-242/97 nostaman varainhoitovuotta 1993 koskeneen vastaavanlaisen kanteen yhteydessä, että korjausmenettelyä oli sovellettava.[47]

87. On kuitenkin epävarmaa, voidaanko korjausmenettelyä soveltaa kanteen kohteena oleviin korjauksiin. Kuten jäljempänä esitetystä ilmenee, asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan sanamuodolla ei ole merkitystä nyt käsiteltävän asian ratkaisun kannalta. Alankomaiden kuningaskunnan kanneperusteissa nojaudutaan yleisperiaatteisiin, joita on sovellettava korjausmenettelystä riippumatta.

b) Mahdollisuus perustella korjauksia helmi-, huhti- ja toukokuussa 1994 tehdyillä tarkastuksilla

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

88. Alankomaiden hallitus arvostelee ennen kaikkea sitä, että tarkastukset koskivat annetun ilmoituksen ja tarkastuskertomuksen mukaan varainhoitovuosia 1992 ja 1993. Koska ei ole olemassa erityisiä varainhoitovuotta 1994 koskevia selvityksiä, komissio on ainoastaan yleistänyt tehtyjen tarkastusten tulokset. Komissiolla ei Alankomaiden hallituksen

47 — Vrt. edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa Belgia v. komissio annetun tuomion 29 kohta ja sitä seuraavat kohdat, joissa lähtökohtana on selvästi se, että korjausmenettelyä on sovellettava.

mielestä ole kuitenkaan oikeutta päättää korjauksesta tällaisen puhtaasti hypoteettisen seikan perusteella. Sen mukaan varainhoitovuoden 1993 yhteenvetokertomukseen sisältyvät jo esitykset varainhoitovuotta 1994 koskeviksi korjauksiksi. Kyseinen kertomus ei perustu varainhoitovuotta 1994 koskeviin tarkastuksiin.

89. Vaikka varainhoitovuonna 1994 tehdyt korjaukset perustuisivatkin vuonna 1994 tehtyihin tarkastuksiin, niissä ei ole missään tapauksessa otettu huomioon toimenpiteitä, joita oli toteutettu varainhoitovuoden aikana komission esittämän arvostelun perusteella. Lisäksi komissio on vasta vastauksessaan esittänyt työasiakirjoilla näyttöä näiden tarkastusten laajuudesta, joten se on loukannut Alankomaiden puolustautumisoikeuksia.

90. Komissio on myös tehnyt samojen tarkastusten perusteella varainhoitovuosia 1993 ja 1994 koskevien tilien tarkastamiseen ja hyväksymiseen liittyviä korjauksia, joten todetut puutteet on otettu huomioon kahteen kertaan.

91. Lopuksi Alankomaiden hallitus toteaa, että komissio oli myöntänyt vuonna 1996 varainhoitovuotta 1994 koskeneiden tutkimusten perusteella, että Alankomaiden toimenpiteet olivat riittäviä. Nämä tutkimukset olivat koskeneet nimenomaan ennakkomaksuihin liittyviä fyysisiä tarkastuksia. Vuonna 1994 tehdyillä tarkastuksilla oli tosin ollut muita, laajempia tavoitteita, mutta komissio on keskittänyt arvostelunsa juuri fyysisiin tarkastuksiin.

92. Komissio korostaa, että kyseiset tarkastukset oli tehty varainhoitovuoden 1994 aikana, joka oli alkanut lokakuussa 1993 ja päättynyt lokakuussa 1994. Alankomaiden vuonna 1994 tekemissä tarkastuksissa sovellettu käytäntö oli ollut myös näiden tutkimusten kohteena. Komissio viittaa tarkastuksiin, joita oli tehty 11.—15.4.1994 Waalhavenin (Rotterdam) tullitoimipaikassa ja 16.—20.5.1994 Nijmegenin tullitoimipaikassa ja joista molemmat olivat koskeneet nimenomaisesti tiedon tasoa ja Alankomaiden viranomaisten tuolloin noudattamaa käytäntöä. Tarkastuksissa laadituista asiakirjoista ilmenee lisäksi, että myös suurin osa tarkastetuista yksittäistapauksista oli koskenut varainhoitovuotta 1994. Yhteenvetokertomuksessa viitattiin nimenomaisesti näihin tarkastuksiin eikä varainhoitovuotta 1993 koskeneeseen kertomukseen.

93. Vaikka varainhoitovuotta 1994 ei ole heti aluksi mainittu tarkastuksia koskevien ilmoitusten otsikoissa,[48] tämä ei yksinään riitä, jotta voitaisiin katsoa, ettei näitä tuloksia voida käyttää varainhoitovuoden 1994 yhteydessä.

94. Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio voi ottaa vastattavakseen vain ne menot, joihin jäsenvaltiot ovat

48 — Kannekirjelmän liitteessä 7 olevat, 3.2., 30.3. ja 4.5.1994 päivätyt telekopiot.

sitoutuneet sovellettavien oikeussääntöjen mukaisesti. [49] Se asiayhteys, jossa komissio toteaa jäsenvaltion rikkoneen näitä sääntöjä, on sen sijaan merkitykseltään toissijainen.

95. Tarkastuksilla, joiden perusteella komissio on vuonna 1996 myöntänyt Alankomaiden toteuttamien toimenpiteiden olleen riittävät, oli ollut toinen kohde, eli eivät viljakasvi- ja naudanliha-alan ennakkomaksut vaan tulliviranomaisten suorittamat fyysiset tarkastukset. Näiden tarkastusten välillä ei ollut myöskään ollut ajallista yhtymäkohtaa, sillä vaikka varainhoitovuosi 1994 olikin mainittu vuonna 1996 tehtyjen tarkastusten yhteydessä, tarkastukset olivat koskeneet käytännössä lähes yksinomaan varainhoitovuosia 1995 ja 1996.

96. Lopuksi komissio toteaa, että se ei ole tehnyt kahteen kertaan päätelmiä saman puutteen perusteella. Puutteet olivat koskeneet sekä varainhoitovuotta 1993 että varainhoitovuotta 1994 ja olivat siten edellyttäneet korjauksia molempien varainhoitovuosien osalta.

Kannanotto

97. Kuten sovitteluelin on jo todennut, [50] komissio suoritti tarkastuksensa vuonna 1994. Niissä tutkittiin myös Alankomaiden viranomaisten siihen saakka noudattamat tarkastuskäytännöt. On valitettavaa, ettei tätä ole mainittu tarkastuksia koskevien ilmoitusten otsikoissa, mutta Alankomaiden viranomaisten olisi pitänyt jo ajankohdan perusteella ja viimeistään tarkastuksia tehtäessä tietää, että ne koskisivat myös varainhoitovuotta 1994. Komissio saattoi siis käyttää tarkastusten tuloksia, kun se teki päätöstä varainhoitovuoteen 1994 liittyvien tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevista korjauksista.

98. Komissio käytti näitä tarkastuksia hyväkseen tehdessään vuosiin 1993 ja 1994 liittyvien tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevia korjauksia, mutta tässä tapauksessa kyse ei ole siitä, että samoista puutteista määrättäisiin kaksinkertaisia seuraamuksia. Tarkastuksissa todettujen puutteiden perusteella voidaan pikemminkin tehdä päätelmiä siitä käytännöstä, jota Alankomaiden viranomaiset ovat noudattaneet varainhoitovuosina 1993 ja 1994 tekemissään tarkastuksissa. Molempien vuosien tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevat korjaukset olivat siis perusteltuja.

99. Edellä mainitsemassani, 18.12.1996 päivätyssä kirjeessä esitetty toteamus ei ole ristiriidassa varainhoitovuoden 1994 tarkastuksen tulosten kanssa. Tutkimuksen kohteesta riippumatta — vuonna 1996 tutkittiin vientiin liittyneitä fyysisiä tarkastuksia, vuonna 1994 ennakkomaksuihin liittyneitä tarkastuksia — päätelmissä todetaan nimenomaisesti, että Alankomaiden kuningaskunta oli toteuttanut komission myönteisinä pitämät toimenpiteet vasta komission esittämän arvostelun perusteella. Siltä osin kuin asiakirjaan

49 — Komissio viittaa edellä alaviitteessä 33 mainitun, asiassa Alankomaat v. komissio annetun tuomion 50 kohtaan.

50 — 13.2.1997 annetun lausunnon 16 kohta.

sisältyy ajankohtaa koskevia tietoja toimenpiteiden toteuttamisesta, siitä ei ilmene selvästi, että toimenpiteet olisivat koskeneet jo varainhoitovuotta 1994. Tästä seuraa, että vuonna 1994 suoritettujen tarkastusten tuloksia ei hylätä.

c) Korjausten hyväksyttävyys

100. Alankomaiden kuningaskunta arvostelee sitä, että tarkastukset eivät ole olleet riittävän edustavia, jotta todettujen puutteiden perusteella voitaisiin tehdä päätelmiä viljakasvi- ja naudanliha-alan ennakkomaksuihin liittyvistä tarkastuksista kokonaisuutena Alankomaissa. Tutkimusten perusteella ei voida myöskään päätellä, että tappioriski olisi huomattava.

i) Tarkastusten edustavuus

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

101. Alankomaiden kuningaskunta huomauttaa heti aluksi, että korjaukset eivät perustu todellisuudessa tapahtuneisiin vahinkoihin vaan pistotarkastuksissa väitetysti havaittujen, Alankomaiden tarkastuksia koskevien puutteiden, joihin oletetaan liittyvän tappioriski, yleistykseen.

102. Alankomaiden kuningaskunnan mukaan komissio on tutkinut liian harvoja tullitoimipaikkoja. Myöskään toimipaikkojen valinta ei ole ollut edustava. Alankomaiden kuningaskunta vetoaa tältä osin myös sovitteluelimen kertomuksen vastaavaan kohtaan. [51]

103. Komission suuntaviivoissa korjausten tekeminen rajoitetaan lisäksi nimenomaisesti jäsenvaltion alueen siihen osaan, jossa puute on todettu, jos ei ole riittävästi osoituksia siitä, että puutteet koskisivat koko kyseisen jäsenvaltion aluetta. Komissio on myös todennut 28.7.1995 päivätyssä ilmoituksessaan, että Alankomaiden viranomaiset olivat vastanneet riittävällä tavalla sen Veendamin tullitoimipaikkaa koskeviin kysymyksiin ja että ne olivat sitoutuneet noudattamaan suosituksia Zaandamin tullitoimipaikan osalta. Tästä seuraa, että kahdessa kolmesta tullitoimipaikasta ei ollut puutteita viljakasvialan osalta.

104. Komissio huomauttaa, että sen vuonna 1992 tarkastamat yritykset olivat

51 — Sovitteluelimen 13.2.1997 päivätyn kertomuksen 20 kohdassa todetaan seuraavaa: "Sovitteluelin huomauttaa kuitenkin, ettei ole täysin pitävästi näytetty toteen, että tappioriski olisi ollut huomattava, kun otetaan huomioon komission tekemien tarkastusten pieni määrä ja kyseisissä tarkastuksissa havaittujen sääntöjenvastaisuuksien vähäisyys."

saaneet 57 prosenttia viljakasvialan ennakkomaksuista ja 39,67 prosenttia naudanliha-alan ennakkomaksuista. Tutkimukset eivät ole myöskään koskeneet kaikkia vientiin liittyneitä tarkastuksia vaan ainoastaan ennakkomaksuihin liittyviä tarkastuksia. Komissio on kuitenkin tutkinut ne perusteellisesti eli ei yksinomaan fyysisten tarkastusten osalta.

105. Naudanliha-alalla komissio on Alankomaiden viranomaisten pyynnöstä luopunut tarkastamasta yhtä valitsemaansa yritystä. Jäljelle jääneet kaksi yritystä olivat saaneet vuonna 1994 yli 16 prosenttia naudanliha-alan ennakkomaksuista — kolmas yritys ei sitä vastoin saanut lainkaan ennakkomaksuja.

106. Tarkastusten alussa komissio arvioi oman ilmoituksensa mukaan HPA:ssa ja PVV:ssä menettelyjä ja tarkastuksia, joita piti soveltaa kaikissa Alankomaiden toimipaikoissa. Tämän jälkeen se tarkasti valitut tullitoimipaikat — joissa tarkastetut yritykset esittivät maksuilmoituksia — sekä niihin liittyvät varastot ja yritykset. Tullitoimipaikat sijaitsivat komission mukaan joka puolella Alankomaiden aluetta.

107. Vaikka Alankomaiden viranomaiset ovat noudattaneet suosituksia Zaandamin tullitoimipaikan osalta, tämä ei osoita sitä, ettei siellä olisi aikaisemmin ollut puutteita, vaan pikemminkin päinvastoin.

Kannanotto

108. Arvioitaessa sitä, ovatko näytteet edustavia, ei pidä ottaa huomioon yksinomaan tarkastettujen tullitoimipaikkojen lukumäärää. On riittävää, että tarkastetut ennakkomaksutapaukset ovat prosentuaalisesti riittävän merkittäviä kokonaismääriin nähden, jotta niiden perusteella voidaan tehdä päätelmiä kokonaistilanteesta. [52] Asiassa Belgia vastaan komissio antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tarkastukset, jotka olivat koskeneet yrityksiä, jotka olivat saaneet 22,8 prosenttia ennakkorahoituksesta, ja tullitoimipaikkoja, jotka olivat suorittaneet 25 prosenttia ennakkorahoituksesta naudanliha-alalla ja 32,3 prosenttia viljakasvialalla, olivat niin edustavia, että yleistäminen oli mahdollinen. [53]

109. Tästä seuraa, että ainakin viljakasvialan tarkastukset (57 prosenttia ennakkomaksuista vuonna 1992) olivat riittävän edustavia.

52 — Edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa Belgia v. komissio 21.10.1999 annetun ratkaisuehdotuksen 152 kohta.

53 — Edellä alaviitteessä 25 mainitussa asiassa annetun tuomion 106 kohta.

110. Naudanliha-alan osalta tilanne ei sen sijaan ole yhtä yksiselitteinen. Tämän alan osalta tiedetään vain niiden yritysten osuus, jotka on valittu tarkastusta varten (39 prosenttia ennakkomaksuista vuonna 1992). Näiden kolmen yrityksen tarkastaminen olisi näin ollen riittävän edustavaa. Niiden yritysten osuutta, jotka todellisuudessa tarkastettiin sen jälkeen kun komissio oli luopunut tarkastamasta yhtä valituista yrityksistä, ei tiedetä vuoden 1992 osalta vaan ainoastaan vuoden 1994 osalta. Kyseisen varainhoitovuoden aikana nämä kaksi yritystä ovat saaneet 16 prosenttia ennakkomaksuista, kun kolmas yritys ei ole saanut lainkaan ennakkomaksuja. Tämä osuus vaikuttaa vielä riittävältä, jotta tulokset voidaan yleistää koskemaan koko alaa.

ii) Yhden naudanliha-alan yrityksen tarkastamatta jättäminen

111. Näin ollen on kuitenkin pohdittava vielä sitä, voiko Alankomaiden kuningaskunta vedota tarkastuksen rajoittamiseen, joka johtui siitä, että komissio jätti yhden yrityksen tarkastamatta.

112. Alankomaiden kuningaskunta väittää, että komissio olisi voinut helposti valita jonkin muun yrityksen.

113. Komissio vastaa noudattaneensa ainoastaan Alankomaiden viranomaisten tältä osin esittämää toivetta. Se oli ilmoittanut jo paljon aikaisemmin aikomuksestaan tarkastaa kyseinen yritys ja laajentanut PVV:ssä tehdyt tarkastukset tähän yritykseen. Vasta PVV:ssä tehtyjen tarkastusten päätyttyä Alankomaiden viranomaiset olivat ilmoittaneet komissiolle jo pitkään käynnissä olleista tutkimuksista. Komissiolla ei oman ilmoituksensa mukaan ollut ollut enää mahdollisuutta valita toista yritystä.

114. Velvollisuus toimia lojaalissa yhteistyössä kansallisten viranomaisten kanssa — erityisesti syyttäjänviraston kanssa [54] — edellytti sitä, että komissio jättäisi kyseisen yrityksen tarkastamatta. Alankomaiden viranomaiset ovat sitä vastoin laiminlyöneet oman velvollisuutensa toimia lojaalissa yhteistyössä komission kanssa. Ei ole olemassa perusteita sille, miksi komissiolle ilmoitettiin meneillään olleista tutkimuksista vasta viime hetkellä. Alankomaiden viranomaiset saivat tietää 3.2.1994, että komissio halusi tarkastaa kyseisen yrityksen. [55] Alankomaiden kuningaskunta korostaa nimenomaisesti, että tutkimuksista oli päätetty ennen kuin komissio oli ilmoittanut omista tarkastuksistaan. [56] Mikäli komissio olisi saanut tästä ajoissa tiedon, se olisi kyennyt valitsemaan toisen yrityksen ennen PVV:hen tehtyä käyntiä ja kohdistaa alustavat tutkimukset kyseiseen yritykseen. Esillä olevassa tilanteessa sen sijaan valvonnan kohdistaminen uudelleen johonkin toiseen yritykseen olisi edellyttänyt uutta käyntiä PVV:ssä. Alankomaiden

54 — Vrt. asiassa C-2/88, Zwartveld ym., 13.7.1990 annettu määräys (Kok. 1990, s. I-3365, 17 kohta ja sitä seuraavat kohdat; Kok. Ep. X, s. 509).

55 — Kannekirjelmän liitteessä 7 olevan 3.2.1994 päivätyn telekopion s. 2.

56 — Vastauksen liitteessä 1 olevan 7.3.1997 päivätyn kirjeen s. 2.

kuningaskunta ei voi tässä tapauksessa nojautua kanteessaan itsestään johtuvan laiminlyönnin seurauksiin.[57] Tästä seuraa, että tarkastukset ovat riittävän edustavia jo komission alun perin tekemän valinnan perusteella.

iii) Tappioriski

115. Alankomaiden kuningaskunta väittää sovitteluelimen esittämään arviointiin viitaten, ettei komissio ole näyttänyt, että todetuista puutteista aiheutuisi yhteisölle huomattava tappioriski. Sovelletun korjauksen tekeminen edellyttää sen mielestä tämän osoittamista.

116. Komissio vetoaa kyseessä olevien ennakkomaksujen suuruuteen. Sovitteluelin on lisäksi todennut ainoastaan, että erittäin suuren riskin olemassaoloa ei ollut täysin näytetty toteen. Komission suuntaviivoissa on todettu, että kyseisen järjestelmän alttius petoksille merkitsee riskiä todettujen puutteiden jatkumisesta. Naudanliha- ja viljakasvialan ennakkorahoitukseen liittyy jo luonnostaan seuraavia riskejä:

— ilmoitettua heikompilaatuisten tuotteiden varastointi ja vienti;

— sellaisten määrien ilmoittaminen, joita ei ollut vielä olemassa, minkä vuoksi yritykselle maksetaan perusteettomasti;

— etukäteen määritettyjen tukien saaminen perusteettomasti;

— asetettujen määräaikojen laiminlyönti;

— vastaavuussäännöistä koituvien etujen saaminen perusteettomasti.

Myös Alankomaiden oikeusministeri on myöntänyt näiden riskien olemassaolon.

57 — Vrt. asia 148/78, Ratti, tuomio 5.4.1979 (Kok. 1979, s. 1629, 22 kohta; Kok. Ep. IV, s. 473) ja julkisasiamies Sir Gordon Slynnin asiassa 8/81, Becker/Finanzamt Münster-Innenstadt, tuomio 19.1.1982, 18.11.1981 esittämä ratkaisuehdotus (Kok. 1982, s. 53, 80; Kok. Ep. VI, s. 295).

117. Komissio arvioi, että erityisesti seuraavista seikoista aiheutuu huomattava riski:

— tulli ei tiedä, mihin ennakkomaksuja saaneet tavarat on varastoitu;

— tarkastukset tehdään telekopion perusteella, ja jos tulokset ovat kielteisiä, oikea paino merkitään ilmoitukseen seuraamuksitta;

— viejä tietää, aikooko tulli tarkastaa hänen yrityksensä;

— eri viejät varastoivat viljansa yhdessä erottelematta eriään toisistaan;

— naudanlihalaatikoita ei avata jne.

118. Komissio viittaa lisäksi oikeuskäytäntöön, jonka mukaan komission on näytettävä toteen puutteet, mutta jäsenvaltion on osoitettava vääriksi päätelmät, joita komissio on tehnyt niistä aiheutuvista taloudellisista riskeistä.[58] Alankomaiden kuningaskunta ei ole sen mukaan esittänyt tältä osin perusteluja.

119. Kun otetaan huomioon, että ennakkomaksujärjestelmä on altis petoksille ja että tarkastuksissa on havaittu puutteita, on huomattavan yhteisön tappioriskin olemassaolo lähtökohtaisesti perusteltua hyväksyä. Ei ole tiedossa, mihin sovitteluelin perustaisi arvionsa siitä, että tämä päätelmä ei olisi hyväksyttävissä tarkastettujen toimipaikkojen ja todettujen puutteiden vähäisyyden perusteella. Kuten olen edellä jo todennut, tarkastetut toimipaikat ovat olleet riittävän edustavia. Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa on siis hylättävä.

3) Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa: lojaalin yhteistyön periaate ja kontradiktorinen periaate

Asianosaisten väitteet ja niiden perustelut

120. Alankomaiden hallitus väittää komission loukanneen lojaalin yhteistyön periaatetta, koska se ei ole odottanut sovitteluelimen kertomusta vaan laatinut ensin oman vuoteen 1993 liittyvän yhteenvetokertomuksensa. Alankomaiden hallituksen mukaan komissio on myös kieltäytynyt

58 — Komissio vetoaa asiassa C-209/96, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, 1.10.1998 annettuun tuomioon (Kok. 1998, s. I-5655, 52 kohta) ja edellä alaviitteessä 33 mainitun asiassa Alankomaat v. komissio annetun tuomion 75 kohtaan.

aloittamasta lojaalia vuoropuhelua Alankomaiden viranomaisten kanssa varainhoitovuoteen 1994 liittyvistä korjauksista, minkä myös neuvotteluelin on todennut. Komissio on ainoastaan esittänyt parannusehdotukset ja Alankomaiden viranomaisten tekemät vastaehdotukset, mutta ei ole hylännyt niitä eikä tehnyt niiden perusteella mitään päätelmiä.

121. Alankomaiden kuningaskunta korostaa erityisesti, ettei ole otettu huomioon sitä, että komission 11.1.1994 vaatimat toimenpiteet oli toteutettu pikaisesti.

122. Komissio viittaa edellä mainittuihin yhteyksiinsä Alankomaiden viranomaisten kanssa, joiden aikana se on oman ilmoituksensa mukaan ottanut täysin huomioon näiden näkemykset. Komissio väittää myös olleensa yhteistyössä sovitteluelimen kanssa. Se toteaa, että kertomus, johon Alankomaiden kuningaskunta viittaa, on ollut vain luonnos. Tällaisen luonnoksen laatiminen ei ole ristiriidassa sovitteluelimen työn kanssa. Päätöksen 94/442/EY 2 artiklan 2 kohdan [59] mukaan tämä edellyttää pikemminkin numeraalisesti esitettyä korjausesitystä. Se ilmoittaa lisäksi antaneensa kaikille asianosaisille tilaisuuden esittää kantansa sovitteluelimen kertomuksesta. Vasta tämän jälkeen ja otettuaan huomioon sovitteluelimen kertomuksen sekä jäsenvaltioiden kannanotot EMOTR:n komitea on laatinut lopullisen vuoteen 1993 liittyvän yhteenvetokertomuksen. Varainhoitovuoteen 1994 liittyvien korjausten osalta komissio toteaa ottaneensa tämän jälkeen vielä uudelleen yhteyttä Alankomaiden viranomaisiin.

Kannanotto

123. Sovitteluelimen kanssa käydyn lojaalin yhteistyön osalta on hyväksyttävä komission väite siitä, että päätöksessä 94/442/EY edellytetään korjausta koskevaa esitystä. Kyseisen päätöksen lähtökohtana on lisäksi selvästi se, että komissio on voinut laatia esityksensä kyseisten tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevaksi päätökseksi jo siinä vaiheessa, kun sovitteluelin antaa kertomuksensa. [60] Tästä seuraa, että komissio voi laatia luonnoksen lopulliseksi päätökseksi sovittelun aikana, jos se odottaa sovitteluelimen kertomusta ennen kuin se tekee lopullisen päätöksensä. [61] Nyt käsiteltävässä asiassa komissio on tehnyt lopullisen päätöksen 98/358/EY vasta 6.5.1998 eli kauan sovitteluelimen lopullisen kertomuksen jälkeen. Lisäksi komissio on osoittanut 26.2.1997 päivätyn, varainhoitovuoteen 1993 liittyvän yhteenvetokertomuksen lisäyksellä I, [62] että yhteenvetokertomukseen sisältyvät ne sovitteluelimen päätelmät, jotka ovat vaikuttaneet sen tekemään ratkaisuun.

59 — Päätös on mainittu alaviitteessä 12, ja asianomainen määräys kuuluu seuraavasti: "Sovittelumenettely voidaan ottaa käsiteltäväksi ainoastaan silloin, kun komission kyseenalaiseksi asetetun tiedonannon mukaan rahoitusta koskeva korjaus, joka kehotetaan tekemään tietyssä talousarvion alamomentissa, koskee summaa, joka — ylittää 0,5 miljoonaa ecua, tai — —."

60 — Päätöksen 94/442/EY 2 artiklan 6 kohdassa määrätään seuraavaa: "Kaikki kertomukset annetaan — — tiedoksi:
— —
— komissiolle *tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevaa päätöstä esitettäessä*" (kursivointi tässä).

61 — Vrt. parlamentin kuulemiseen ennen neuvoston päätöstä, asia C-417/93, parlamentti v. neuvosto, tuomio 10.5.1995 (Kok. 1995, s. I-1185, 10 kohta ja sitä seuraavat kohdat) sekä asia C-21/94, parlamentti v. neuvosto, tuomio 5.7.1995 (Kok. 1995, s. I-1827, 17 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

62 — Vastineen liite XI.

124. Lojaalin yhteistyön periaate ei merkitse sitä, että osapuolen pitäisi hyväksyä kaikki toisen osapuolen ajatukset. Lojaali yhteistyö ei edellytä myöskään yksityiskohtaista ja nimenomaista vastaamista kaikkiin toisen osapuolen väitteisiin kaikissa menettelyn vaiheissa. Menettelyn myöhemmissä vaiheissa on pikemminkin sallittua rajoittua vastaamaan nimenomaisesti ainoastaan uusiin väitteisiin.

125. Oikeudenkäyntikirjelmiin liitetystä komission ja Alankomaiden viranomaisten välisestä runsaasta kirjeenvaihdosta ilmenee lisäksi, että Alankomaiden viranomaisille on ilmoitettu jo hyvin aikaisessa vaiheessa tarkastusjärjestelmän puutteista. Kirjeenvaihto osoittaa, että kyseessä oli aktiivinen tietojenvaihto. Vaikka komissio ei ole muuttanut kirjeenvaihdon perusteella kantaansa olemassa olevista puutteista, se osoittaa komission tutkineen eri vaihtoehdot. Lojaalin yhteistyön periaatetta ei ole näin ollen loukattu.

126. Sovitteluelimen lopullisesta kertomuksesta, joka koskee yhteisesti sovittelumenettelyä Italian, Saksan, Alankomaiden, Belgian ja Ranskan kanssa, voidaan päätellä, että Alankomaiden kuningaskunta on vain väittänyt voivansa vastata komission väitteisiin vetoamalla tarkastuskertomuksiin, jotka osoittavat, että naudanlihalaatikot tutkittiin ennakkomaksujen yhteydessä tehdyissä tarkastuksissa. Paitsi että tämä väite koskee ainoastaan hyvin pientä osaa komission esittämästä arvostelusta, sen sisältöä ei voida tutkia esitettyjen asiakirjojen perusteella. Sovitteluelimen kertomuksen perusteella Alankomaiden kuningaskunta ei ole kyennyt kumoamaan komission keskeisiä päätelmiä sovittelumenettelyn aikana. Korjausten kohteina olleiden jäsenvaltioiden arvostelu on rajoittunut siihen, että ne ovat väittäneet, että komission tutkimukset eivät ole niiden mielestä olleet edustavia, että petosriskiä on yliarvioitu ja että komission edellyttämillä tarkastuksilla ei ole asianmukaista oikeudellista perustaa. Sovitteluelin oli jo katsonut, että jäsenvaltioiden tekemät tarkastukset eivät olleet riittäviä. Komission tekemät tutkimukset ovat olleet edustavia, ja todetut puutteet ovat olleet niin merkittäviä ja yleisiä, että ei voida päätellä, että kyse olisi ollut pelkistä poikkeuksista jäsenvaltioissa tavanomaisesti noudatettavasta tarkastuskäytännöstä. Tästä on aiheutunut tappioriski EMOTR:lle. Vaikka ei ole osoitettu täysin pitävästi, että tappioriski olisi kaikissa tapauksissa ollut erittäin suuri, ja vaikka jäsenvaltiot olivat puolestaan myös ilmoittaneet tarkastusten parantamiseen tähtäävistä toimenpiteistä, komission kanta on vakuuttava, kun muistetaan, että komissio oli todennut samoja tai vastaavia puutteita jo aikaisempina vuosina.

127. Tämä osoittaa myös, että Alankomaiden kuningaskunta ei ollut onnistunut sovittelumenettelynkään aikana asettamaan kyseenalaiseksi tosiseikkoja koskevia komission päätelmiä, vaikka se oli niistä tietoinen. Komissiota vastaan esitetty arvostelu, jonka mukaan se ei ole toiminut

lojaalissa yhteistyössä Alankomaiden viranomaisten kanssa, on siten perusteeton.

B *Toinen kanneperuste: Oikeusvarmuuden periaatteen loukkaaminen*

1) Komissio ei ole noudattanut sitoumuksiaan

128. Alankomaiden hallitus toteaa, että komissio antoi 11.1.1994 päivätyssä kirjeessään ja varainhoitovuoteen 1992 liittyvässä yhteenvetokertomuksessaan viimeisen, 1.7.1994 päättyneen määräajan komission suosittelemien toimenpiteiden täytäntöönpanemiseksi. Se oli Alankomaiden hallituksen mukaan uhannut taloudellisilla seuraamuksilla vain siinä tapauksessa, että tätä määräaikaa ei noudatettaisi. Komissio toimi tämän sitoumuksen vastaisesti, kun se määräsi seuraamuksia koko varainhoitovuoden 1994 osalta ennen 1.7.1994 tehtyjen tarkastusten pohjalta.

129. Tältä osin on korostettava, että sitoumus koski vain viennin yhteydessä tehtäviä fyysisiä tarkastuksia, kun korjauksia on sen sijaan tehty ennakkorahoitusjärjestelmän yhteydessä suoritettujen tarkastusten puutteiden vuoksi. Tästä seuraa, että tämä sitoumus ei voi olla riidanalaisten korjausten esteenä.

2) Lieventävät seikat

130. Alankomaiden hallitus väittää ilmoittaneensa komissiolle useaan kertaan tarkastuksiin tehtävistä parannuksista. Kuten sovitteluelin on sen mukaan myös todennut, nämä ovat Belle-selvityksessä tarkoitettuja lieventäviä seikkoja, joita komissio ei ole ottanut huomioon.

131. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa Belgia vastaan komissio antamassaan tuomiossa seuraavaa:

"On muistettava, että rahoitusta koskevan korjauksen määrän osalta komissio voi kieltäytyä hyväksymästä EMOTR:sta rahoitettavaksi esiin tulleita menoja, jos se toteaa, että riittäviä valvontamenetelmiä ei ole. — — EMOTR:sta rahoitetaan vain yhteisön säännösten mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn piirissä toteutettuja interventioita. Koska — — juuri jäsenvaltio voi parhaiten kerätä ja tarkistaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten tarvittavat tiedot, juuri jäsenvaltion asiana on siten esittää tarkat ja täydelliset todisteet ilmoittamiensa lukujen todenmukaisuudesta ja tarvittaessa komission arvioiden virheellisyydestä." [63]

63 — Edellä alaviitteessä 25 mainitun asiassa Belgia v. komissio annetun tuomion 122 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

132. Alankomaiden hallitus ei ole kyennyt osoittamaan, että komission soveltamat perusteet olisivat olleet mielivaltaisia ja kohtuuttomia.

C *Kolmas kanneperuste: Yhdenvertaisuusperiaatteen loukkaaminen*

135. Alankomaiden hallitus toteaa, että oikeuskäytännön perusteella komissio on loukannut samalla yhdenvertaisuusperiaatetta, kun se ei ole noudattanut sitoumuksiaan ja suuntaviivojaan.

133. Tältä osin on korostettava ensinnäkin, että komission suuntaviivojen mukaan lieventävien seikkojen huomioon ottaminen on mahdollista vain silloin, kun sovellettavasta korjauskertoimesta vallitsee epäselvyys. Nyt käsiteltävässä asiassa ei ole tällaista epäselvyyttä. Päinvastoin, komissio ei ole soveltanut naudanliha-alalla 10 prosentin kerrointa, joka olisi ollut suuntaviivojen mukaan mahdollinen, vaan alempaa 5 prosentin kerrointa, vaikka tarkastusten tehokkuudesta oli paljon epäilyksiä myös naudanliha-alalla.

136. Koska on jo osoitettu, että komissio ei ole jättänyt noudattamatta sitoumuksiaan eikä suuntaviivojaan — tarkemmin sanoen Belle-selvitykseen perustuvia sitoumuksiaan ja suuntaviivojaan — tämäkin kanneperuste on perusteeton.

D *Neljäs kanneperuste: Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti*

134. Alankomaiden hallituksen lupaamat parannukset koskivat lisäksi osittain edellä mainitsemiani viennin yhteydessä tehtäviä fyysisiä tarkastuksia, joita komissio oli arvostellut jo pitkään ennen kanteen kohteena olevia tarkastuksia. Toisaalta parannuksia ei ole myöskään tehty välittömästi, kuten Belle-selvityksessä edellytetään, vaan selvästi myöhässä.

137. Tällä kanneperusteellaan Alankomaiden hallitus arvostelee erityisesti sitä, että kanteen kohteena olevasta päätöksestä ja komission ja sen välisistä yhteyksistä eivät ilmene syyt, joiden vuoksi Alankomaiden viranomaisten väitteitä ei ole otettu huomioon. Perustelujen puuttumisen vuoksi Alankomaiden kuningaskunta ei ole kyennyt puolustautumaan kaikista seikoista tietoisena. Se mainitsee seuraavat seikat, joiden osalta komissio ei ole ilmoittanut perusteita, joiden vuoksi Alankomaiden

kuningaskunnan esityksiä ei ole noudatettu:

— tehtyjä parannuksia ei ole otettu huomioon;

— korjausten ulottaminen varainhoitovuoteen 1994, vaikka tarkastukset ovat koskeneet varainhoitovuosia 1992 ja 1993;

— väitetyt puutteet on otettu huomioon, vaikka Alankomaiden viranomaiset ovat asianmukaisesti kiistäneet niiden paikkansapitävyyden;

— 11.1.1994 annettua sitoumusta ei ole noudatettu;

— varainhoitovuotta 1993 koskeva yhteenvetokertomus on laadittu ennen sovitteluelimen kertomuksen antamista;

— sovitteluelimen päätelmiä, joiden mukaan tarkastusten vähäisen määrän vuoksi ei voida päätellä, että tappioriski olisi huomattava, ei ole otettu huomioon;

— lieventäviä seikkoja ei ole otettu huomioon, ja komissio on menetellyt huolimattomasti antaessaan tarkastuksia koskevia konkreettisia oikeussääntöjä asetuksella N:o 2221/95.

138. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut äskettäin edellä mainitussa asiassa Belgia vastaan komissio antamassaan tuomiossa seuraavaa:

"Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan erityisesti tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevien päätösten valmistelun yhteydessä päätöksen perusteluja on pidettävä riittävinä, kun se jäsenvaltio, jolle päätös on osoitettu, on osallistunut kiinteästi päätöksen valmisteluun ja näin ollen tuntee syyt, joiden vuoksi komissio ei ole katsonut kyseisen summan kuuluvan EMOTR:n vastattavaksi." [64]

139. Tästä seuraa, että komission ja jäsenvaltion välisestä jatkuvasta vuoropuhelusta on pääteltävä, että jäsenvaltiolla on kaikki tarvitsemansa tiedot, jotta se voi puolustautua komission siihen kohdistamia moitteita vastaan. Nyt käsiteltävä kanne-

64 — Edellä alaviitteessä 25 mainitun tuomion 95 kohta.

peruste nojautuu kuitenkin selvästi väitteeseen, jonka mukaan komissio ei ole nyt käsiteltävässä asiassa käynyt todellista vuoropuhelua huolimatta tiheistä yhteydenotoista komission ja Alankomaiden viranomaisten välillä. Komissio on jättänyt kaikki Alankomaiden esittämät perustelut huomiotta. Jos komissio on todellakin menetellyt tällä tavoin, se on paitsi loukannut lojaalin yhteistyön periaatetta myös laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa.

140. Tällainen väite voi kumota vaikutelman jatkuvasta vuoropuhelusta vain siinä tapauksessa, että Alankomaiden kuningaskunta esittää asianmukaisesti kohta kohdalta, missä yhteydessä se on esittänyt perusteluja, joihin komissio ei ole ottanut kantaa ennen päätöksen tekemistä.

141. Alankomaiden kuningaskunta ei ole noudattanut tätä velvoitetta. Se on vain tyytynyt toistamaan väitteitä, joita se on esittänyt muiden kanneperusteiden yhteydessä. Lisäksi Alankomaiden kuningaskunta väittää vain yleisesti, että nämä perustelut on esitetty komissiolle jo aikaisempien yhteydenottojen aikana ja että komissio on jättänyt ne huomiotta. Tämä väite ei riitä kumoamaan vaikutelmaa siitä, että tiedot ovat olleet jatkuvan vuoropuhelun ja kirjeenvaihdon ansiosta riittäviä, etenkin kun komissio on kyennyt näyttämään nämä perustelut toteen oikeudenkäynnissä.

142. Alankomaiden kuningaskunnan tilannekuvaus on ainakin osittain ristiriidassa asiakirjojen kanssa. Alankomaiden väitteitä löytyy ainakin osittain sovitteluelimen kertomuksesta. Lisäksi 28.6.1996 päivättyyn komission kirjeeseen sisältyy kannanotto siihen, miksi siihen mennessä tehtyjä parannuksia ei ollut otettu huomioon, kun taas Alankomaiden esittämän tilannekuvauksen mukaan komissio on vain jättänyt tämän väitteen huomiotta. Alankomaiden kuningaskunta ei ole esittänyt yhtään asiakirjaa, joka tukisi sen vakavaa väitettä.

143. Tästä syystä myös tämä kanneperuste on hylättävä.

VI Oikeudenkäyntikulut

144. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Alankomaiden kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja tämä on hävinnyt asian, Alankomaiden kuningaskunta on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VII Ratkaisuehdotus

145. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin antaa seuraavan ratkaisun:

1. Kanne hylätään.

2. Alankomaiden kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.