YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

24 päivänä helmikuuta 2005 *

Asiassa C-300/02,

jossa on kyse EY 230 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 21.8.2002,

Helleenien tasavalta, asiamiehinään I. Chalkias ja G. Kanellopoulos, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään M. Condou-Durande, avustajanaan dikigoros N. Korogiannakis, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja P. Jann sekä tuomarit K. Lenaerts, N. Colneric, E. Juhász (esittelevä tuomari) ja M. Ilešič,

julkisasiamies: P. Léger,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.9.2004 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Kreikka vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä yhteisörahoituksen ulkopuolelle 26 päivänä kesäkuuta 2002 tehdyn komission päätöksen 2002/524/EY (tiedoksiannettu numerolla K(2002) 2281) (EYVL L 170, s. 77; jäljempänä riidanalainen päätös).

2 Tällä päätöksellä komissio on tehnyt peltokasvialalla "kiinteämääräisiä korjauksia olennaisen valvonnan puutteiden johdosta" ja jättänyt yhteisörahoituksen ulkopuolelle 103 513 610 euron summan varainhoitovuosilta 1996–1999.

3 Näiden rahoituskorjausten erityiset perustelut esitetään tiivistetysti 23.5.2002 päivätyssä yhteenvetokertomuksessa AGRI 60720/2002-FI-lopullinen EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamiseksi ja hyväksymiseksi tehtyjen tarkastusten tuloksista asetuksen (ETY) N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan ja asetuksen (EY) N:o 1258/1999 7 artiklan 4 kohdan mukaisesti hedelmien ja vihannesten, eläinpalkkioiden, peltokasvien, maaseudun kehittämisen ja maksumääräaikojen osalta (jäljempänä yhteenvetokertomus).

4 Nyt käsiteltävänä oleva kanne koskee seuraavia kolmentyyppisiä korjauksia:

— 49 385 195 euron suuruinen korjaus, jonka syynä ovat ilmoitettujen menojen ja tukikelpoisten pinta-alojen väliset poikkeamat ja jota on sovellettu markkinointivuosien 1994, 1995, 1996 ja 1998 osalta

— 5 prosentin kiinteämääräinen korjaus, jonka syynä ovat yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän täytäntöönpanoon liittyvät puutteet ja jota on sovellettu markkinointivuosien 1998 ja 1999 osalta, suuruudeltaan 44 591 189 euroa

— 2 prosentin kiinteämääräinen korjaus, jonka syynä ovat maatalousosuuskuntien liittojen tekemät pidätykset ja jota on sovellettu markkinointivuosien 1998 ja 1999 osalta, suuruudeltaan 18 200 485 euroa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yleinen lainsäädäntö

5 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13), sellaisena kuin se on muutettuna 22.5.1995 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1287/95 (EYVL L 125, s. 1; jäljempänä asetus N:o 729/70), 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Yhteisön sääntöjen mukaisesti yhteisen maatalouden markkinajärjestelyn yhteydessä aloitetut maatalousmarkkinoiden säätelemiseen tähtäävät interventiot rahoitetaan 1 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti."

6 Asetuksen N:o 729/70 5 artiklassa säännellään kyseistä tarkoitusta varten menoja suorittamaan oikeutettujen kansallisten elinten esittämien vuosittaisten tilien tarkastamista ja hyväksymistä.

7 Kyseisen 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle määräajoin seuraavat 4 artiklassa tarkoitettuja hyväksyttyjä maksajina toimivia toimielimiä ja koordinaatioelimiä koskevat ja tukiosastosta rahoitettuihin toimiin liittyvät tiedot:

a) menoilmoitukset ja ennakkoarviot rahoitustarpeista,

b) tilinpäätökset yhdessä niiden tarkastamiseksi ja hyväksymiseksi tarvittavien tietojen sekä toimitettujen tilien täydellisyyttä, tarkkuutta ja todenperäisyyttä koskevan todistuksen kanssa.

2. Neuvoteltuaan rahastokomitean kanssa komissio:

— —

b) tarkastaa ja hyväksyy toimivien toimielinten tilit kyseistä varainhoitovuotta seuraavan vuoden huhtikuun 30 päivänä 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen tietojen perusteella.

Tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva päätös koskee toimitettujen tilien täydellisyyttä, tarkkuutta ja todenperäisyyttä.

Se ei rajoita myöhempien päätösten tekemistä c kohdan mukaisesti.

c) päättää menoista, jotka jätetään 2 ja 3 artiklassa tarkoitetun yhteisörahoituksen ulkopuolelle, todettuaan, ettei kyseisiä menoja ole suoritettu yhteisön sääntöjen mukaisesti.

Ennen rahoituksesta kieltäytymistä koskevan päätöksen tekemistä komission tarkastuksen tuloksista ja sen jäsenvaltion, jota asia koskee, antamista vastauksista on toimitettava kirjalliset tiedoksiannot, joiden perusteella molemmat osapuolet pyrkivät sopimukseen jatkotoimenpiteistä.

Jollei sopimukseen päästä, jäsenvaltio voi pyytää käynnistämään menettelyn, jossa pyritään molempien osapuolten kantojen yhteensovittamiseen neljän kuukauden määräajassa ja jonka tuloksista toimitetaan komissiolle kertomus, jonka se tutkii ennen rahoituksesta kieltäytymistä koskevan päätöksen tekemistä.

Komissio tekee ulkopuolelle jätettävistä menoista arvion erityisesti todetun [sääntöjenvastaisuuden] merkittävyyden perusteella. Komissio ottaa tällöin huomioon rikkomuksen laadun ja vakavuuden sekä yhteisölle aiheutetun taloudellisen vahingon.

Niiden menojen rahoituksesta, jotka on suoritettu aikaisemmin kuin 24 kuukautta ennen komission asianomaiselle jäsenvaltiolle toimittamaa tarkastusten tuloksia koskevaa kirjallista tiedoksiantoa, ei voida kieltäytyä. Tätä säännöstä ei kuitenkaan sovelleta niihin rahoituksellisiin seuraamuksiin, jotka aiheutuvat:

— jäljempänä 8 artiklan 2 kohdan mukaisista sääntöjenvastaisuuksista,

— kansallisten tukien tai niiden rikkomusten seurauksena, joiden osalta on käynnistetty perustamissopimuksen 93 ja 169 artiklassa tarkoitetut menettelyt."

8 Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

"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,

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

9 Mainitun asetuksen 8 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Mikäli takaisinperintä ei ole täydellinen, yhteisö vastaa sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien rahoituksellisista seuraamuksista, lukuun ottamatta jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvia rahoituksellisia seuraamuksia.

Takaisin perityt summat maksetaan hyväksytyille maksajina toimiville toimielimille, ja niiden on vähennettävä ne rahastosta rahoitettavista menoista. Takaisin perittyjen tai myöhässä maksettujen summien korot on maksettava rahastoon."

10 Saman asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on annettava komission käyttöön kaikki rahaston moitteettoman toiminnan kannalta tarpeelliset tiedot ja toteutettava kaikki toimenpiteet, jotka ovat omiaan helpottamaan tarkastuksia, joiden toteuttamisen komissio arvioi olevan tarpeen yhteisörahoituksen hoidossa, mukaan lukien tarkastukset paikan päällä.

Jäsenvaltioiden on toimitettava komissiolle tiedoksi lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset, jotka ne ovat antaneet yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvien yhteisön säädösten soveltamiseksi, sikäli kuin kyseisillä säädöksillä on rahoituksellisia vaikutuksia rahastolle."

11 Asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettua sovittelumenettelyä säännellään sovittelumenettelyn perustamisesta osaksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä 1 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyssä komission päätöksessä 94/442/EY (EYVL L 182, s. 45). Kyseisen päätöksen 1 artiklan 1 kohdassa perustetaan sovitteluelin. Tämän artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan "sovitteluelimen kanta ei vaikuta komission lopulliseen tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevaan päätökseen".

12 Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 729/70 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamisen ja hyväksymisen osalta 7 päivänä heinäkuuta 1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1663/95 (EYVL L 158, s. 6) 8 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jos komissio tutkimuksen perusteella katsoo, että menoja ei ole toteutettu yhteisön sääntöjen mukaisesti, sen on annettava kyseiselle jäsenvaltiolle tiedoksi havaintonsa, tulevan sääntöjenmukaisuuden varmistamiseksi toteutettavat korjaustoimenpiteet sekä arvio menoista, jotka se mahdollisesti ehdottaa jätettäviksi asetuksen soveltamisen ulkopuolelle asetuksen (ETY) N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti. Tiedoksiannossa on viitattava tähän asetukseen. Jäsenvaltion on annettava vastaus kahden kuukauden kuluessa, ja komissio voi muuttaa kantaansa vastaavasti. Jos se on perusteltua, komissio voi suostua tämän vastaukselle varatun määräajan pidentämiseen.

Vastaukselle varatun määräajan päätyttyä komission on aloitettava kahdenväliset keskustelut, ja molempien osapuolten on pyrittävä sopimukseen toteutettavista toimenpiteistä. Tämän jälkeen komission on muodollisesti annettava päätelmänsä tiedoksi jäsenvaltiolle viitaten komission päätökseen 94/442/EY."

13 Asetuksen N:o 1663/95 8 artiklan 2 kohdan mukaan asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitetut päätökset on tehtävä sen jälkeen, kun on tutkittu sovitteluelimen komission päätöksen 94/442 mukaisesti laatima kertomus.

14 Kiinteämääräisiä korjauksia koskevat suuntaviivat on määritelty 23.12.1997 päivätyssä komission asiakirjassa nro VI/5330/97, jonka otsikkona on "Rahoituksellisten

seuraamusten määrittäminen EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevaa päätöstä valmisteltaessa" (jäljempänä asiakirja nro VI/5330/97). Kiinteämääräisiä korjauksia voidaan käyttää silloin, kun tarkastuksen yhteydessä saatujen tietojen avulla ei voida arvioida yhteisön kärsimiä tappioita määritettyjen tappioiden ekstrapoloinnilla, tilastollisin keinoin tai muihin tarkastettavissa oleviin tietoihin viittaamalla. Sovellettu korjauskerroin riippuu valvonnan toteuttamisessa todettujen puutteiden merkittävyydestä.

15 Kyseisen asiakirjan liitteessä 2, jonka otsikkona on "EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamiseen ja hyväksymiseen liittyvän jäsenvaltioiden toteuttaman valvonnan puutteiden rahoitukselliset seuraamukset", komissio erottaa kaksi valvontaluokkaa seuraavasti:

"— Olennaista valvontaa ovat ne fyysiset ja hallinnolliset tarkastukset, jotka on toteutettava olennaisten tekijöiden todentamiseksi, joita ovat erityisesti maksuvaatimuksen perusteen olemassaolo, määrä, laadulliset edellytykset annettujen määräaikojen noudattaminen mukaan luettuna, sadonkorjuuta koskevat vaatimukset, hallussapitoajat jne. Tarkastukset suoritetaan paikalla ja vertailemalla tietoja muihin erillisiin tietolähteisiin kuten maarekistereihin.

— Lisävalvontaa ovat ne hallinnolliset toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä vaatimusten asianmukaisen käsittelyn kannalta. Näitä toimenpiteitä ovat maksuvaatimusten jättöpäivien noudattamisen tarkastaminen, kaksinkertaisten maksuvaatimusten tunnistaminen, riskianalyysi, rangaistusseuraamusten soveltaminen sekä tuottajien valvonta."

16 Komissio soveltaa asiakirjan nro VI/5330/97 liitteen 2 mukaan seuraavia kiinteämääräisiä korjauskertoimia:

"Kun yksi tai useampi olennainen tarkastus on jäänyt toteuttamatta tai ne on toteutettu niin puutteellisesti tai niin harvoin, että niiden perusteella ei voida määritellä maksuvaatimuksen tukikelpoisuutta tai ehkäistä sääntöjenvastaisuuksia, on perusteltua soveltaa 10 prosentin korjausta, koska on mahdollista todeta kohtuullisella varmuudella, että rahaston varoihin kohdistuva merkittävien tappioiden riski oli suuri.

Kun kaikki olennaiset valvontatoimenpiteet on toteutettu, mutta niitä ei ole sovellettu lukumäärän, toistuvuuden tai perusteellisuuden osalta asetuksissa edellytetyllä tavalla, on perusteltua soveltaa 5 prosentin korjausta, koska on mahdollista todeta kohtuullisella varmuudella, että niiden perusteella ei saada riittävää varmuutta vaatimusten sääntöjenmukaisuudesta ja että rahastoon kohdistunut riski on ollut merkittävä.

Kun jäsenvaltio on suorittanut olennaiset valvontatoimenpiteet asianmukaisesti, mutta on täysin laiminlyönyt yhden tai useamman lisävalvontatoimenpiteen toteuttamisen, on perusteltua soveltaa 2 prosentin korjausta ottaen huomioon, että rahastoon kohdistunut riski on vähäisempi ja sääntöjenvastaisuus ei ole ollut yhtä vakava."

Peltokasvialan lainsäädäntö

17 Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevasta yhdennetystä hallinto- ja valvontajärjestelmästä [jäljempänä IACS] 27 päivänä marraskuuta 1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3508/92 (EYVL L 355, s. 1) on luotu uusi yhdennetty järjestelmä, jota sovelletaan muun muassa peltokasvialan tukijärjestelmään.

18 Kyseisen asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Yhdennetty järjestelmä sisältää seuraavat osat:

a) tietokonepohjainen tietokanta;

b) aakkosnumeerinen viljelylohkojen tunnistejärjestelmä;

c) aakkosnumeerinen eläinten tunnistamista ja rekisteröintiä koskeva järjestelmä;

d) tukihakemukset;

e) yhdennetty valvontajärjestelmä."

19 Kyseisen asetuksen 7 artiklassa säädetään, että yhdennetty valvontajärjestelmä koskee kaikkia jätettyjä tukihakemuksia, erityisesti hallinnollisen valvonnan, paikalla tehtävien tarkastusten ja tarvittaessa ilmasta tai avaruudesta tehtävien kaukohavaintotarkastusten osalta.

20 Mainitun asetuksen 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltion on tehtävä tukihakemuksia koskeva hallinnollinen valvonta.

2. Hallinnollista valvontaa on täydennettävä paikalla tehtävillä tarkastuksilla, jotka koskevat otosta maatiloista. Jäsenvaltion on laadittava kaikkia näitä tarkastuksia koskeva otantasuunnitelma.

3. Kunkin jäsenvaltion on nimettävä viranomainen vastaamaan tässä asetuksessa säädettyjen tarkastusten yhteensovittamisesta.

4. Kansalliset viranomaiset voivat, myöhemmin vahvistettavilla edellytyksillä, käyttää kaukohavainnointia viljelylohkojen pinta-alan määrittämiseen niiden käytön ja kunnon tarkastamiseksi.

5. Jos jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset siirtävät tiettyjä osia tämän asetuksen soveltamiseksi tehtävistä töistä erikoistuneille toimielimille tai laitoksille, niiden on säilytettävä itsellään töiden johto ja niihin liittyvä vastuu."

21 Asetuksen N:o 3508/92, sellaisena kuin se on muutettuna 17.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2466/96 (JO L 335, p. 1), 13 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Yhdennettyä järjestelmää sovelletaan:

a) tukihakemusten, aakkosnumeerisen tunnistejärjestelmän ja nautojen rekisteröinnin sekä 7 artiklassa tarkoitetun yhdennetyn valvontajärjestelmän osalta 1 päivä[stä] helmikuuta 1993;

b) 2 artiklassa tarkoitettujen muiden osien osalta viimeistään:

— 1 päivästä tammikuuta 1998 Itävallan, Suomen ja Ruotsin osalta ja

— 1 päivästä tammikuuta 1997 muiden jäsenvaltioiden osalta."

22 Tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1765/92 (EYVL L 181, s. 12) 15 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä asetuksessa tarkoitetut korvaukset on kokonaisuudessaan maksettava edunsaajille."

23 Tiettyjä yhteisön tukijärjestelmiä koskevan yhdennetyn hallinto- ja valvontajärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 23 päivänä joulukuuta 1992 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3887/92 (EYVL L 391, s. 36), sellaisena kuin se on muutettuna 6.7.1995 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 1648/95 (EYVL L 156, s. 27), 9 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään, että jos kysymyksessä on tahallisesti tai vakavan laiminlyönnin johdosta tehty väärä ilmoitus, asianomainen tuottaja menettää oikeutensa kyseisen tukijärjestelmän etuihin kuluvana kalenterivuonna.

Aineellinen kysymys

Korjaus, joka on tehty markkinointivuosien 1994, 1995, 1996 ja 1998 osalta vuosittaisten maksuilmoitusten ja tukikelpoisten pinta-alojen välisten erojen takia

Menojen väitetty sääntöjenmukaisuus

24 Yhteenvetokertomuksen B.7.3.1.1 kohdasta käy markkinointivuosien 1994, 1995, 1996 ja 1998 osalta ilmi, että komission yksiköt ovat havainneet suuria poikkeamia (menoja yhteensä 49 385 195 euroa liikaa) täsmäyttäessään Kreikan vuosi-ilmoituksissaan ilmoittamia menoja sen viranomaisten toimittaman lopullisen perusalailmoituksen mukaisiin tukikelpoisiin pinta-aloihin.

— Asianosaisten lausumat

25 Kreikan hallituksen mukaan komissio on asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan ja asiakirjan nro VI/5330/97 liitteen 2 virheellisen tulkinnan ja soveltamisen johdosta katsonut, että vuosittaisten menoilmoitusten ja hyväksyttävien menojen välillä olevat erot olivat todellisia poikkeamia ja EMOTR:oon kohdistuvia tappioita. Komissio on vähentänyt yhteisörahoituksesta vastaavan määrän, jonka se oli kirjannut Kreikkaa koskevana rahoituskorjauksena. Komissio on toiminut näin sillä perusteella, että nämä poikkeamat aiheutuivat pelkästään yhteisen tietoverkon puuttumisesta eivätkä ne edusta määriä, jotka vastaavat jäsenvaltion tiettyjen yhteisön sääntöjen vastaisesti yhteisön varojen vahingoksi suorittamia täsmällisiä menoja. Kyseessä eivät kuitenkaan ole todelliset poikkeamat, vaan kuvitteelliset poikkeamat, jotka heijastavat yhtenäisen yhteisen tietojärjestelmän puuttumisesta aiheutuvia hallintojärjestelmän heikkouksia.

26 Kreikan hallitus korostaa tältä osin seuraavaa:

— joko tiedot eivät ole luotettavia ja siten niiden väliset erot ovat fiktiivisiä,

— tai ne ovat luotettavia ja niiden väliset erot ovat todellisia.

27 Kyseisen hallituksen mukaan nämä kaksi oletusta eivät voi päteä samanaikaisesti, koska tiedot, jotka eivät ole luotettavia, eivät voi olla todellisten erojen perustana, kuten komissio väittää.

28 Virheiden esiintyminen tiedoissa ei myöskään välttämättä merkitse, että maksut, jotka ylittävät tavanomaiset sääntöjenmukaiset maksut, ovat todellisia. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä silloin, kun nämä tiedot eivät ole luotettavia yhteisen yhteensopivan tietojärjestelmän puuttumisen takia. Tästä seuraa, että osapuolen, joka väittää erojen olevan todellisia, on myös esitettävä näyttöä väitteidensä tueksi. Komission kanta, jossa se ainoastaan vetoaa näiden virheiden olemassaoloon, ei kuitenkaan täytä tätä vaatimusta.

29 Sen, että esitetyt erot eivät ole todellisia, osoittavat sitä paitsi myös satovuotta 1997 koskevat tutkimukset, jotka Kreikan viranomaiset ovat tehneet komission yksiköiden kanssa 27.3.2001 käydyn kahdenvälisen neuvottelun jälkeen ja joiden johtopäätöksiä kyseiset yksiköt ovat pitäneet oikeina siten, ettei 24 160 441 768 GRD:n määrää ole jätetty yhteisörahoituksen ulkopuolelle varainhoitovuoden 1997 osalta.

30 Komissio huomauttaa Kreikan hallituksen myöntävän, että vuosittaisten ilmoitusten mukaan maksettujen menojen ja Kreikan viranomaisten toimittaman lopullisen perusalailmoituksen mukaisten tukikelpoisten pinta-alojen välillä on eroja ja ettei se kiistä niiden määrää. Komissio korostaa, ettei Kreikan hallitus esitä muita oikeina ja luotettavina pitämiään seikkoja, jotka osoittaisivat menojen määrän ja pinta-alat.

31 Komissio korostaa tältä osin, että Kreikan hallituksen "fiktiivisiä eroja" koskeva väite merkitsee joko sitä, ettei määrä, jonka se on itse ilmoittanut suorittaneensa tuottajille, ole oikea, tai sitä, etteivät sen tukikelpoisiksi ilmoittamat pinta-alat ole oikeita, taikka sitä, että nämä kummatkin seikat ovat virheellisiä. Näin esitetystä väitteestä riippumatta Kreikan on toimitettava "oikeat" luvut komission yksiköille.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Aluksi on huomattava, että EMOTR:sta rahoitetaan vain yhteisön säännösten mukaisesti toteutettuja interventioita maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn piirissä (ks. mm. asia C-278/98, Alankomaat v. komissio, tuomio 6.3.2001, Kok. 2001, s. I-1501, 38 kohta ja asia C-349/97, Espanja v. komissio, tuomio 8.5.2003, Kok. 2003, s. I-3851, 45 kohta).

33 On myös muistettava, että komissiolle kuuluu sen osoittaminen, että maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevia sääntöjä on rikottu (ks. mm. asia C-281/89, Italia v. komissio, tuomio 19.2.1991, Kok. 1991, s. I-347, 19 kohta). Tämän vuoksi komissio on velvollinen perustelemaan päätöksensä, jossa se toteaa, että asianomainen jäsenvaltio on laiminlyönyt tarkastukset tai suorittanut ne puutteellisesti (ks. em. asia Espanja v. komissio, tuomion 46 kohta).

34 Komission ei kuitenkaan tarvitse näyttää tyhjentävästi kansallisten viranomaisten suorittamien tarkastusten riittämättömyyttä tai niiden esittämien lukujen sääntöjenvastaisuutta, vaan sen on esitettävä näyttö vakavasta ja perustellusta epäilyksestä kyseisten tarkastusten tai lukujen suhteen (ks. asia C-54/95, Saksa v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. I-35, 35 kohta).

35 Asianomainen jäsenvaltio ei puolestaan pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi se ei esitä selvitystä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolosta. Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission päätelmiä virheellisiksi, päätelmät saattavat antaa aiheen perusteltuihin epäilyksiin siitä, onko valvonta- ja tarkastustoimista muodostuvaa asianmukaista ja tehokasta kokonaisuutta otettu käyttöön (ks. asia C-253/97, Italia v. komissio, tuomio 28.10.1999, Kok. 1999, s. I-7529, 7 kohta).

36 Tämä komission näyttövaatimuksen keventäminen johtuu siitä, että juuri jäsenvaltio voi parhaiten kerätä ja tarkistaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten tarvittavat tiedot ja sen on siten esitettävä yksityiskohtaisempi ja täydellisempi näyttö näiden tarkastusten tai lukujen todenperäisyydestä ja tarvittaessa komission väitteiden paikkansapitämättömyydestä (em. asia Saksa v. komissio, tuomion 35 kohta ja em. asia Alankomaat v. komissio, tuomion 41 kohta).

37 Kreikan hallituksen esittämää näyttöä niitä toteamuksia vastaan, joihin komissio on perustanut riidanalaisen päätöksen, on arvioitava näillä perusteilla.

38 On selvää, että vuosittaisten ilmoitusten mukaisesti maksettujen menojen ja Kreikan viranomaisten komissiolle toimittaman, maksujen perusteena olevan lopullisen pinta-alailmoituksen mukaisesti tukikelpoisten pinta-alojen välillä on ero.

39 Komissio on esittänyt näytön vakavasta ja perustellusta epäilyksestä, kun se on Kreikan viranomaisten esittämien ristiriitaisten lukujen perusteella kyseenalaistanut suoritettujen tukimaksujen sääntöjenmukaisuuden.

40 Tästä seuraa, että Kreikan viranomaisten on esitettävä yksityiskohtaisempi ja täydellisempi näyttö siitä, ettei näitä maksuja ole suoritettu yhteisön oikeuden vastaisesti.

41 Vastoin Kreikan hallituksen kantaa ei näin ollen voida väittää, että komission on esitettävä näyttö havaittujen erojen tosiasiallisuudesta toimittamalla tukikelpoista pinta-alaa koskevat luotettavat tiedot.

42 Kreikan hallitus ei ole osoittanut, etteivät maksut ole ylittäneet sellaisia aloja vastaavia maksuja, joille voidaan maksaa kyseessä olevia tukia. Se on ainoastaan väittänyt, etteivät ristiriitaiset tiedot välttämättä merkitse, että suoritetut maksut ovat tosiasiassa ylittäneet tavalliset sääntöjenmukaiset maksut.

43 Edellä esitetystä seuraa, ettei Kreikan hallitus ole pystynyt kumoamaan komission väitteitä, jotka koskevat vuosittaisten maksuilmoitusten ja tukikelpoisten pinta-alojen välisiä eroja.

Toisen rahoituskorjauksen väitetty soveltaminen samoilla perusteilla

— Asianosaisten lausumat

44 Kreikan hallitus korostaa, että satovuosiin 1994, 1995 ja 1996 on jo sovellettu samoilla perusteilla kiinteämääräisiä korjauksia. Se täsmentää, että Euroopan

maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä yhteisörahoituksen ulkopuolelle 5 päivänä heinäkuuta 2000 tehdyllä komission päätöksellä 2000/449/EY (EYVL L 180, s. 49) Kreikkaan oli jo sovellettu kiinteämääräisiä rahoituskorjauksia niiden puutteiden johdosta, joita IACS:ssa oli peltokasvialalla satovuosia 1994, 1995, 1996 ja 1998 vastaavan ajanjakson aikana. Nämä kyseisen jäsenvaltion vastattavaksi määrätyt kiinteämääräiset rahoituskorjaukset olivat yhtäältä 2 prosenttia satovuoden 1994 menoista ja toisaalta 5 prosenttia paikalla tarkastettujen hakemusten osalta ja 2 prosenttia kaukokartoituksen avulla tarkastettujen hakemusten osalta ilmoitetuista satovuosien 1995, 1996 ja 1997 menoista. Nämä korjaukset on tehty IACS:n täytäntöönpanon puutteiden ja viivästyksien johdosta. Näiden IACS:n puutteiden joukossa on yhteisen tietojenkäsittelyjärjestelmän puuttuminen. Näin ollen on todettava, että edellä mainittujen satovuosien osalta tehdyt kiinteämääräiset korjaukset kattoivat myös yhteisen tietojenkäsittelyjärjestelmän puuttumisen, minkä vuoksi ei ole mahdollista tehdä toista rahoituskorjausta samasta syystä.

45 Kreikan hallitus väittää lisäksi, että vuoden 1997 sadon osalta todetut poikkeamat on jätetty nyt käsiteltävänä olevassa rahoituskorjauksessa huomioimatta ilman, että olisi selvästi osoitettu syy, jonka takia satovuoden 1997 osalta havaittuja eroja, joiden määrä on 77 miljoonaa euroa, ei ole jätetty yhteisörahoituksen ulkopuolelle. Komissio antaa selvästi ymmärtää, että poikkeamat, jotka on todettu muiden satovuosien osalta vuotta 1997 lukuun ottamatta, johtuivat muista syistä kuin yhteisen tietoverkon puuttumisesta. Kyseisen hallituksen mukaan komission näkökannan hyväksymiseksi olisi tosiasiassa hyväksyttävä vähiten uskottava skenaario, jonka mukaan siitä huolimatta, että satovuosien 1994, 1995 ja 1996 osalta todetut erot ovat todellisia ja että maksuja on todellisuudessa suoritettu yhteisön maksujen lisäksi, nämä samat erot ovat satovuoden 1997 osalta sitä vastoin aiheutuneet yhteisen yhteensopivan tietojärjestelmän puuttumisesta. Tästä seuraa, että viimeksi mainitut erot eivät ole todellisia ja että vastaavia määriä ei näin ollen ole jätetty yhteisörahoituksen ulkopuolelle. Myöhemmin — satovuoden 1998 aikana — todetut erot ovat kuitenkin jälleen todellisia ja maksuja on suoritettu sääntöjenmukaisten maksujen lisäksi.

46 Kreikan hallitus toteaa tämän perusteella, että riidanalainen päätös on EY 253 artiklan mukaisesti kumottava perustelujen puuttumisen tai vähintäänkin niiden puutteellisuuden, tosiseikkoja koskevan virheen, niiden virheellisen arvioinnin ja ratkaisevien seikkojen huomioimatta jättämisen johdosta, ja toissijaisesti, että mainittua päätöstä on muutettava siten, ettei edellä mainittuja poikkeamia vastaavia määriä jätetä yhteisörahoituksen ulkopuolelle.

47 Komissio ei ole samaa mieltä Kreikan hallituksen näkemyksestä, jonka mukaan samojen satovuosien osalta on tehty rahoituskorjaus kahteen kertaan samoilla perusteilla. Aikaisemmat korjaukset perustuivat EMOTR:oon kohdistuvaan tappioriskiin, joka aiheutui Kreikassa maksu- ja valvontajärjestelmässä havaituista puutteista kokonaisuudessaan asiakirjan nro VI/5330/97 nojalla. Tietyistä edellytyksistä tiettyjen peltokasvien tuottajien tukijärjestelmän mukaisten korvausten myöntämiseksi 9 päivänä huhtikuuta 1996 annetun komission asetuksen (EY) N:o 658/96 (EYVL L 91, s. 46) ja tämän asetuksen liitteen VIII nojalla komission yksiköt vastaanottivat myöhemmin Kreikalta vuosien 1994 ja 1996 satoja koskevia tietoja, joiden perusteella niiden oli mahdollista vertailla tukikelpoisia pinta-aloja ja suoritettuja maksuja sekä todeta merkittäviä eroja ja EMOTR:oon kohdistuvia todellisia tappioita. Tehty uusi korjaus perustuu näin ollen siihen, että on todettu tiettyjä eroja, jotka ovat johtaneet sääntöjenvastaisiin menoihin.

48 Satovuoden 1997 osalta komissio korostaa, että Kreikan hallitus on toimittanut tietoja ja selityksiä, joiden perusteella sen on ollut mahdollista arvioida erikseen taloudellisia vaikutuksia ja konkreettisesti todettuja ongelmia. Tällaisia seikkoja olisi pitänyt esittää myös seuraavien vuosien osalta. Mitään selvityksiä tai tietoja ei kuitenkaan ole toimitettu tältä osin. Se, ettei vuonna 1997 todettu mitään eroa, ei ole riittävä peruste, jotta voitaisiin ilman muita tietoja todeta, ettei eroja ollut vuosien 1994, 1995, 1996 ja 1998 osalta.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

49 Aluksi on todettava, ettei Kreikan hallituksen väitettä, joka koskee riidanalaisen päätöksen perustelujen puuttumista kahteen kertaan tehdyksi väitetyn rahoituskorjauksen osalta, ole esitetty itsenäisenä perusteena, vaan se näyttää pikemminkin liittyvän kaikkiin komission arviointeihin. Kyseistä väitettä ei näin ollen voida tutkia erikseen.

50 Kuten tämän tuomion 32 kohdasta käy ilmi, EMOTR:sta rahoitetaan vain yhteisön säännösten mukaisesti toteutettuja interventioita maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn piirissä. Komissio ei ole velvollinen osoittamaan vahingon aiheutumista, vaan riittävää on, että se esittää vakavasti otettavan tähän viittaavan selvityksen (em. asia Espanja v. komissio, tuomion 146 kohta).

51 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on tukikelpoisiin pinta-aloihin perustumattomien maksujen osalta selvää, että komissio on esittänyt tällaisia seikkoja ja ettei Kreikan hallitus ole voinut osoittaa näiden maksujen sääntöjenmukaisuutta.

52 Mitä tulee satovuoteen 1997, komissio väittää perustellusti, ettei se, ettei tämän vuoden osalta ole todettu mitään eroa, ole sinänsä riittävä peruste, jotta voitaisiin ilman muita tietoja todeta, ettei eroja ollut muiden vuosien osalta.

53 Satovuosien 1994, 1995 ja 1996 osalta jo tehdyt korjaukset on tehty IACS:n puutteiden takia ja ne ovat kiinteämääräisiä, kun taas kyseessä olevia korjauksia ei ole tehty kiinteämääräisinä, vaan tappioiden täsmällisen arvioinnin perusteella.

54 Sitä, että vuoden 1994 ja sitä seuraavien vuosien aikana todetut riskit, joiden perusteella komissio on tehnyt kiinteämääräisen korjauksen, ovat jo sisältäneet riskin, joka liittyy tukikelpoisten pinta-alojen ja suoritettujen tukimaksujen välisiin eroihin, ei tosin voida suoralta kädeltä sulkea pois.

55 Komissio on kuitenkin osoittanut yksityiskohtaisesti, että aikaisempien vuosien osalta tehtyjen korjausten perusteena ei ole ollut tällainen riski, vaan muut erityiset syyt.

56 Vuoden 1994 osalta yhteenvetokertomuksen B.7.3.1.5 kohdasta käy ilmi, että kyseisen vuoden osalta tehty korjaus koski ainoastaan valvontajärjestelmän liitännäisosia eikä se kattanut yhteisen yhteensopivan tietokonejärjestelmän puuttumista, mikä on nyt kyseessä olevan rahoituskorjauksen peruste.

57 Mitä tulee markkinointivuosien 1995 ja 1996 osalta tehtyihin korjauksiin, ne liittyivät paikalla tehtävien tarkastusten osalta havaittuihin puutteisiin eikä niiden perusteena ollut yhteisen yhteensopivan tietojärjestelmän puuttuminen. Kuten komissio on vastineessaan väittänyt ilman, että Kreikan hallitus olisi esittänyt vastaväitteitä, markkinointivuosien 1995 ja 1996 osalta tehdyt rahoituskorjaukset koskivat nimittäin erityisesti puutteita, jotka liittyivät viivästyksiin kaukohavainto-tarkastusten ja paikalla tehtävien tarkastusten toteuttamisessa sekä maarekisterin ja ristiintarkastusten puuttumiseen.

58 Kreikan hallitus, joka väittää erityisesti, että arvosteltujen puutteiden joukossa on myös yhteisen tietojärjestelmän puuttuminen, ei ole kumonnut näitä havaintoja.

59 Päätöksen 2000/449 mukaan varainhoitovuosien 1996–1998 osalta tehdyn korjauksen perusteena oli EMOTR:oon kohdistuva tappioriski, jonka aiheuttivat "IACS:n puutteet".

60 Vaikka asetuksen N:o 3508/92 2 artiklan mukaan yhteinen tietojärjestelmä on IACS:n osa, siinä on useita muitakin osia. IACS:iin sisältyvät nimittäin myös hallinnollinen valvonta, paikalla tehtävät tarkastukset ja tarvittaessa ilmasta tai avaruudesta tehtävät kaukohavaintotarkastukset.

61 Tästä seuraa, että päätöksellä 2000/449 tehdyt korjaukset ovat perustuneet joukkoon puutteita. Suoritettujen maksujen ja tukikelpoisten pinta-alojen välillä todettua eroa ei ollut otettu sellaisenaan huomioon aikaisemmissa korjauksissa.

62 Näin ollen väite, jonka mukaan samojen ajanjaksojen osalta on tehty rahoituskorjaus kahteen kertaan samoilla perusteilla, on hylättävä.

Komission ajallisen toimivallan väitetty puuttuminen

— Asianosaisten lausumat

63 Kreikan hallitus esittää toissijaisesti, että asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetään, että niiden menojen rahoituksesta, jotka on suoritettu

aikaisemmin kuin 24 kuukautta ennen komission asianomaiselle jäsenvaltiolle toimittamaa tarkastusten tuloksia koskevaa kirjallista tiedoksiantoa, ei voida kieltäytyä.

64 Kreikan hallituksen mukaan asetuksen N:o 1663/95 8 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että komission oikeus tehdä rahoituskorjauksia sen ajanjakson aikana, joka alkaa 24 kuukautta ennen asianomaiselle jäsenvaltiolle toimitettua tutkimuksen tuloksia koskevaa kirjallista tiedoksiantoa, edellyttää, että kyseinen tutkimuksen aikana suoritettuja tarkastuksia koskeva tiedoksianto sisältää myös arvion menoista, jotka voidaan jättää yhteisörahoituksen ulkopuolelle asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti. Näin ollen tutkimuksen tuloksia koskeva tiedoksianto, joka ei sisällä myös tällaista arviota mahdollisesti ulkopuolelle jätettävistä menoista, ei täytä säädettyjä edellytyksiä.

65 Näin ollen kyseinen hallitus korostaa, ettei nyt käsiteltävänä oleva rahoituskorjaus voi kattaa satovuosia 1994–1996 ja 1998, koska kyseisen 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan mukaisesti se ei voi koskea menoja, jotka on suoritettu 24 kuukautta ennen virallista tiedoksiantoa komission johtopäätöksistä, jotka liittyvät sellaisten tarkastusten tuloksiin, jotka komission yksiköt ovat suorittaneet numeroilla 214/99, 219/99 ja 1/2000 rekisteröityjen tutkimusten yhteydessä.

66 Komissio vastaa, ettei Kreikka voi hyötyä omasta laiminlyönnistään toimittaa ajoissa mainittuja vuosia koskevia tietoja komissiolle. Komissio korostaa, että sen yksiköt kävivät jatkuvaa vuoropuhelua Kreikan viranomaisten kanssa kyseessä olevien erojen osalta. Komissio mainitsee tältä osin erityisesti 23.6.1998 päivätyn kirjeensä (nro VI/25149, kreikankielinen versio: EL 32539, 24.8.98), jossa se on ilmoittanut Kreikan viranomaisille aikomuksestaan jättää tiettyjä menoja yhteisörahoituksen ulkopuolelle. Komissio on 5.2.2001 päivätyssä kirjeessään (nro VI/003644) ilmoittanut, että se aikoi ehdottaa sellaisten menojen ulkopuolelle jättämistä, jotka eivät vastanneet vuosina 1994–1998 viljeltyjä pinta-aloja.

— Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

67 Asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetään, että "niiden menojen rahoituksesta, jotka on suoritettu aikaisemmin kuin 24 kuukautta ennen komission asianomaiselle jäsenvaltiolle toimittamaa [komission] tarkastusten tuloksia koskevaa kirjallista tiedoksiantoa, ei voida kieltäytyä".

68 Asetuksen N:o 1663/95, joka on asetuksen N:o 729/70 soveltamisasetus, 8 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa täsmennetään sen kirjallisen tiedoksiannon sisältö, jolla komissio ilmoittaa tarkastustensa tuloksista jäsenvaltioille (ks. asia C-170/00, Suomi v. komissio, tuomio 24.1.2002, Kok. 2002, s. I-1007, 26 kohta).

69 Kyseisen artiklan mukaan mainitussa tiedoksiannossa on ilmoitettava tulevan sääntöjenmukaisuuden varmistamiseksi toteutettavat korjaustoimenpiteet sekä arvio menoista, jotka komissio mahdollisesti ehdottaa jätettäviksi asetuksen soveltamisen ulkopuolelle, ja viitattava asetukseen N:o 1663/95.

70 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan komission on suhteissaan jäsenvaltioihin noudatettava soveltamisasetuksissa itselleen asettamiaan edellytyksiä (ks. em. asia Suomi v. komissio, tuomion 34 kohta). Näiden edellytysten noudattamatta jättäminen voi nimittäin merkityksestään riippuen poistaa sisällön jäsenvaltioille asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa myönnetyltä menettelylliseltä takeelta, jolla rajoitetaan ajallisesti niitä menoja, joita EMOTR:n rahoitusta koskeva kieltäytyminen voi koskea (ks. erityisesti asia C-158/00, Luxemburg v. komissio, tuomio 13.6.2002, Kok. 2002, s. I-5373, 24 kohta).

71 Näin ollen on tutkittava, miltä osin 23.6.1998 päivätty kirje vastaa asetuksen N:o 1663/95 8 artiklan 1 kohdassa esitettyjä vaatimuksia.

72 Komissio on kyseisessä kirjeessä, jossa viitataan asetuksen N:o 1663/95 8 artiklaan, esittänyt Kreikan viranomaisille aikomuksensa jättää yhteisörahoituksen ulkopuolelle osan menoista, jotka on ilmoitettu enintään 24 kuukautta tämän kirjeen virallista vastaanottopäivää edeltävän ajanjakson osalta jäsenvaltioiden toimittamista tiedoista ja Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta rahoitettujen menojen kuukausittaisesta kirjanpidosta ja asetuksen (ETY) N:o 2776/88 kumoamisesta 16 päivänä helmikuuta 1996 annetun komission asetuksen (EY) N:o 296/96 (EYVL L 39, s. 5) 7 artiklan 1 kohdan nojalla.

73 Menojen arvioinnin osalta komissio on ilmoittanut Kreikan viranomaisille, että kyseinen osa menoista määriteltäisiin asiaan sovellettavien säännösten perusteella.

74 Oikeuskäytännöstä käy ilmi, että asetuksen N:o 1663/95 8 artiklan 1 kohdassa olevaa termiä "arvio" menoista, kuten sen vastineita muissa kieliversioissa, on tulkittava siten, ettei ole välttämätöntä ilmoittaa kysymyksessä olevien menojen määrää koskevaa tarkkaa lukua ja että on riittävää ilmoittaa seikat, joiden perusteella määrä voidaan laskea vähintään likimääräisesti (ks. erityisesti asia C-375/99, Espanja v. komissio, tuomio 13.9.2001, Kok. 2001, s. I-5983, 16 kohta).

75 Tätä sananmukaista tulkintaa tukee se, että juuri jäsenvaltio voi parhaiten kerätä ja tarkistaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten tarvittavat tiedot, kuten on huomautettu tämän tuomion 36 kohdassa.

76 Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa mainitun 23.6.1998 päivätyn kirjeen liitteenä olevan tarkastuskertomuksen, jonka otsikkona on "EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva tarkastuskertomus — tukiosasto — peltokasvit — satovuodet 1996 ja 1997", 1.3.2, 3.7 ja 3.8 kohdassa viitataan nimenomaisesti siihen, että vastaanotetut tiedot ovat osoittaneet mahdottomaksi tietojärjestelmistä saatujen kokonaissummien yhteensovittamisen EMOTR:lle saman ajanjakson aikana ilmoitettujen menojen kanssa ja että olennaisia tietoja on puuttunut. Merkittäviä eroja on todettu.

77 Nämä tiedot eivät kuitenkaan riitä muodostamaan asetuksen N:o 1663/95 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua "arviota". Kertomuksessa tuodaan esiin useita arvosteltavia seikkoja, jotka liittyvät IACS:n täytäntöönpanossa todettuihin puutteisiin ja satovuosien 1996 ja 1997 osalta havaittuihin toimintahäiriöihin. Kirjeessä ei ilmoiteta, että komissio suunnitteli korjausta, joka ei ole kiinteämääräinen. Näin ollen Kreikan viranomaiset eivät voineet näiden kahden satovuoden osalta laskea mahdollisten korjausten määrää edes likimääräisesti. Satovuosia 1994 ja 1995 ei myöskään mainita kyseisessä kirjeessä eikä liitteenä olevassa kertomuksessa.

78 Kirje, joka on päivätty 23.6.1998, ei näin ollen ole asetuksen N:o 1663/95 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu tiedoksianto.

79 Kirjeessä, joka on päivätty 13.6.2000, ei myöskään mainita suunnitellun korjauksen laatua.

80 Ensimmäinen komission tiedoksianto, joka tässä tapauksessa on kyseisen säännöksen vaatimusten mukainen, on 20.8.2001 päivätty kirje.

81 Komissio ei voi torjua asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan viidennessä alakohdassa säädetyn määräajan vaikutuksia vetoamalla siihen, että Kreikan viranomaiset eivät ole tehneet riittävästi yhteistyötä todettujen erojen selvittämisessä. Mikään ei nimittäin estä sitä, että komissio mainitussa säännöksessä säädetyssä tiedoksiannossa suorittaa tappioiden arvioinnin tällaisten erojen ekstrapoloinnin avulla.

82 Tästä seuraa, että riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin siinä jätetään yhteisörahoituksen ulkopuolelle Kreikan peltokasvialalla ennen 20.8.1999 suorittamia sellaisia menoja, joita koskeva korjaus on tehty ilmoitettujen menojen ja ilmoitettujen tukikelpoisten pinta-alojen välisten erojen johdosta.

IACS:n täytäntöönpanon puutteiden johdosta markkinointivuosien 1998 ja 1999 osalta tehty 5 prosentin kiinteämääräinen korjaus

83 Komissio selvittää yksityiskohtaisesti yhteenvetokertomuksen B.7.3.1.1 kohdassa, ettei Kreikka ollut vielä pannut IACS:a täytäntöön.

Asianosaisten lausumat

84 Kreikka väittää aluksi, että paikalla tehtyjen tarkastusten määrä on kansallisella tasolla ollut kaksi kertaa suurempi kuin asetuksessa N:o 3887/92 säädetty 5 prosenttia. Vuonna 1998 se oli 13,55 prosenttia tukihakemuksista. Tämä tosiseikka yhdessä maa-alueiden hajanaisuuden ja jätettyjen tukihakemusten suuren määrän

kanssa on tehnyt komission vaatiman paikalla tehtävien tarkastusten määrän lisäämisen yhtäältä turhaksi ja toisaalta kohtuuttomaksi niiden merkittävien hallinnollisten ja taloudellisten kustannusten kannalta, joita tällainen lisäys olisi merkinnyt. Mitä tulee etenkin sadonkorjuun jälkeisiin viiveisiin näiden tarkastusten toteuttamisessa, nämä viiveet eivät ole estäneet kasvien tehokasta tunnistamista sadonkorjuun jälkeenkään sen ansiosta, että pelloilla on korkean lämpötilan ja kuivuuden johdosta ollut vielä hyväkuntoisia kasvien jäänteitä. Näin ollen sekä tarkastusten määrä että niiden laatu ovat olleet tyydyttäviä.

85 Kreikan mukaan erot, jotka on havaittu komission yksiköille ilmoitettujen tarkastusten ja kaukokartoituksena toteutettujen tarkastusten välillä, eivät ole todellisia ja ne ovat aiheutuneet tietojen ATK-tallennuksen aikana tapahtuneista virheistä.

86 Kaukohavaintotarkastusten laadun osalta on lisäksi huomattava, että +/– 6,2 metrin toleranssia on vuosien 1998 ja 1999 aikana sovellettu yhteisen tutkimuskeskuksen (ISPRA) laatiman ohjeen mukaisesti ja ettei tämä lähestymistapa ole toiminut tyydyttävästi Kreikassa maa-alueiden hajanaisuuden johdosta. Pilottihanke optimaalisen toleranssin määrittelemiseksi on myöhemmin osoittanut, että optimaalinen toleranssi Kreikalle oli +/– 3 metriä, ja juuri tätä toleranssia on sovellettu vuodesta 2000 lähtien. On todettava, etteivät havaitut mahdolliset puutteet ole vakavuudeltaan sellaisia, että ne aiheuttaisivat taloudellisten tappioiden riskin EMOTR:lle.

87 Maarekisterin keskeneräisyyden ja siihen liittyvien viljelylohkojen tunnistamisvaikeuksien osalta on huomattava, että Kreikan viranomaiset ovat yhteistyössä Euroopan unionin ja yhteisen tutkimuskeskuksen (ISPRA) toimivaltaisten yksiköiden kanssa työskennelleet vuodesta 1994 lähtien IACS:n karttatuen luomista varten,

jotta noin 90 prosenttia IACS:n ilmoituksista voitaisiin kattaa. Tämä työ on sisältänyt ortokuvien ja yksikködiakuvien toteuttamisen, ja se saatiin päätökseen vuonna 1997, kun taas vuonna 1998 sitä oli kokeiltu maan tietyillä alueilla. Sitä on sovellettu täysimääräisesti vuonna 1999, ja se on kattanut noin 75 prosenttia IACS:n viljelylohkoista.

88 Edellä esitetyn perusteella ja ottaen huomioon erityisesti oliivi- ja viinirekisterin täytäntöönpanon valmiusaste, noin 75 prosenttia, ja odotus sen pikaisesta valmistumisesta Kreikan viranomaiset korostavat, ettei se, ettei kyseinen täytäntöönpano ole täysin päättynyt, ole vakava puute, josta aiheutuisi yhteisön varoihin kohdistuva todellinen tappioriski.

89 Lopuksi Kreikan viranomaiset väittävät seuraamusten ja asianmukaisen valvontajärjestelmän puuttumisen osalta, ettei asetuksen N:o 3887/92 9 artiklassa säädettyjä seuraamuksia ole sovellettu kastelluiksi — vaikka tuottajat eivät esittäneet sitä koskevia todisteita — ilmoitettujen pinta-alojen osalta, koska viljelmät olivat olemassa, koska kyseessä ei ollut tahallinen virheellinen ilmoitus ja koska tällaisia seuraamuksia sovellettiin joka tapauksessa vasta vuodesta 2000 lähtien silloin, kun oli luotu merkittävä erillinen pinta-ala maissin viljelyä varten.

90 Näistä syistä Kreikan hallitus väittää, että rakenteet ja kansallinen valvontajärjestelmä ovat parantuneet verrattuna aikaisempaan ja että sovellettu 5 prosentin kiinteämääräinen rahoituskorjaus on suhteeton. Se muistuttaa, että samaa korjauskerrointa oli sovellettu aikaisempien satovuosien osalta.

91 Komissio korostaa, että vuonna 1998 huomattavan monella alueella havaittiin suuri määrä merkittäviä sääntöjenvastaisuuksia. Kreikan viranomaiset eivät kuitenkaan ole mainitun vuoden aikana suorittaneet lisätarkastuksia, ja vuonna 1999 tarkastettujen hakemusten prosenttiosuus ei ollut kasvanut siten kuin asetuksen

N:o 3887/92 9 artiklassa säädetään. Vuosien 1999 ja 2000 osalta Kreikan viranomaiset eivät ole kyenneet toimittamaan tarkastuksiin liittyviä tilastotietoja, koska keskitetyt tilastotiedot sisältävä tietokoneohjelmisto ei ollut vielä käytössä.

92 Komissio vetoaa lisäksi puutteisiin, jotka liittyvät kaukohavaintotarkastusten määrään ja laatuun, paikalla tehtyjen perinteisten tarkastusten laatuun, viljelylohkojen tunnistusjärjestelmään, kasteltujen viljelmien tarkastuksiin ja menettelyjen kokonaisvaltaiseen valvontaan.

93 Komissio korostaa, että Kreikan hallitus myöntää ja hyväksyy kaikki tarkastusten johtopäätökset sekä todetut erot ja järjestelmän ja tarkastusten puutteet. Kyseinen hallitus myöntää erityisesti, ettei tarkastusten määrä ole lisääntynyt vuonna 1999, että ilmoitettu kaukohavainnointitarkastusten määrä oli virheellinen, että paikalla tehtävät tarkastukset on suoritettu myöhässä tai jopa sadonkorjuun jälkeen, että ilmakuvien osalta sallittua 6,2 metrin toleranssia ei ollut mukautettu Kreikassa esiintyvien pienten viljelmien tilanteeseen, että maarekisterin laatiminen oli pahasti kesken kyseessä olevana ajanjaksona ja että asetuksen N:o 3887/92 9 artiklassa säädettyjä seuraamuksia ei ollut määrätty tämän säännöksen omavaltaisten tulkintojen johdosta.

94 Kun otetaan huomioon valvontajärjestelmään riidanalaisena ajanjaksona vaikuttaneiden puutteiden vakavuus ja niistä EMOTR:lle aiheutuva suuri tappioriski, 5 prosentin korjausta on komission mukaan pidettävä perusteltuna.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

95 Tämän tuomion 33–35 kohdassa mainitun oikeuskäytännön nojalla Kreikan hallituksen on osoitettava, että Kreikka oli markkinointivuosien 1998 ja 1999 osalta

soveltanut luotettavaa ja tehokasta valvontajärjestelmää ja että väitteet, jotka komissio on esittänyt yksiköidensä tekemien konkreettisten tarkastusten johdosta, eivät olleet perusteltuja.

96 Kreikan hallitus ei kuitenkaan IACS:n täytäntöönpanon osalta kiistä, ettei asetuksen N:o 3508/92 2 ja 3 artiklassa säädettyä tietokonepohjaista tietokantaa ole luotu asetetussa määräajassa ja ettei se ollut toiminnassa kyseessä olevien markkinointivuosien aikana. Se ainoastaan korostaa, että rakenteita ja kansallista valvontajärjestelmää on parannettu aikaisempaan verrattuna ja etteivät komission esittämät seikat muodosta vakavaa puutetta, josta aiheutuisi todellinen yhteisön varoihin kohdistuva tappioriski.

97 Tältä osin on aluksi muistettava IACS:n täytäntöönpanolle kuuluva merkitys ilman, että olisi tarpeen tutkia yksityiskohtaisesti kysymystä, joka koskee kaukohavainnointitarkastusten laatua tai paikalla tehtyjen tarkastusten määrää. Viljelylohkojen tunnistaminen — jota ei ole vielä saatettu kokonaisuudessaan päätökseen Kreikassa — on nimittäin yksinäänkin olennainen tekijä pinta-alaan liittyvän järjestelmän asianmukaisessa soveltamisessa. Lohkojen luotettavan tunnistusjärjestelmän puuttuminen merkitsee sinällään suurta yhteisön talousarvioon kohdistuvaa vahinkoriskiä.

98 Asetuksessa N:o 3887/92 säädettyjen seuraamusten osalta riittää sen toteaminen, että tuottajat ovat ilmoittaneet maa-alueensa kasteltuina ilman, että he olisivat voineet esittää siitä todisteita. Mainitun asetuksen 9 artiklan 2 kohdassa säädetty seuraamus on kyseessä olevien lohkojen jättäminen yhteisörahoituksen ulkopuolelle. Kreikan hallituksen väitteiden vastaisesti kyseistä seuraamusta voitiin soveltaa jo kyseessä oleviin varainhoitovuosiin.

99 Vaikka parannuksia on todettavissa, mainittu hallitus ei voi väittää, että suoritettavan korjauksen määrää olisi pienennettävä tämän toteamuksen johdosta ja huomioon ottaen se, että jo aikaisemmin oli sovellettu 5 prosentin korjausta. EMOTR:oon

kohdistuva vahinkoriski on nimittäin näistä parannuksista huolimatta — niin kiitettäviä kuin ne ovatkin — ollut erittäin suuri, ja näin on ollut IACS:n täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymisestä 1.1.1997 lähtien, joten 5 prosentin korjausta, joka on määrätty aikaisempien vuosien osalta, voidaan pitää lempeänä.

100 Näin ollen vuosien 1998 ja 1999 osalta tehdyt 5 prosentin kiinteämääräiset korjaukset näyttävät niiden suuntaviivojen mukaisilta, jotka komissio on vahvistanut asiakirjassaan nro VI/5330/97.

Markkinointivuosien 1998 ja 1999 osalta tehty 2 prosentin kiinteämääräinen korjaus maatalousosuuskuntien liittojen suorittamien pidätysten johdosta

101 Yhteenvetokertomuksen B.7.3.1.5 kohdasta käy ilmi, että maatalousosuuskuntien liitot ovat vuosina 1998 ja 1999 automaattisesti pidättäneet toimintakustannustensa kattamiseksi noin 2 prosenttia maanviljelijöille suoritetun tuen määrästä.

Asianosaisten lausumat

102 Kreikan hallitus korostaa, että asiaa koskevissa kansallisissa oikeussäännöissä ei enää sallita pidätyksiä riidanalaisista satovuosista lähtien. Kyseisen hallituksen mukaan asiassa C-247/98, Kreikka vastaan komissio, 11.1.2001 annetussa tuomiossa (Kok. 2001, s. I-1), josta ilmenee, että tällaiset pidätykset ovat kiellettyjä, viitataan nimenomaisesti pidätyksiin, jotka edeltävät lain 2538/97 voimaantulopäivää, joka oli 1.12.1997. Mainitun lain 37 §:llä on lisätty lain 1409/83 2 §:ään toinen momentti,

jossa säädetään, että "edellisessä momentissa säädetyn määrän pidättäminen ei koske määriä, jotka veloitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahastosta (EMOTR), jollei yhteisön säännöksissä tästä toisin säädetä". Näin ollen asiaa koskevissa kansallisissa oikeussäännöissä kielletään suoraan EMOTR:n tuista missä tahansa muodossa tehtävät pidätykset.

103 Kreikan hallitus myöntää, ettei jäsenvaltion velvollisuus varmistaa tukien suorittaminen kokonaisuudessaan rajoitu asiaa koskevien kansallisten oikeussääntöjen antamiseen, vaan se ulottuu myös näiden sääntöjen tiukkaan noudattamiseen ja niiden soveltamiseen siten, että mahdollisesti todetut tuista tehdyt pidätykset voidaan periä takaisin sillä perusteella, että ne on suoritettu perusteettomasti tai lainvastaisesti. Tämä edellyttää kuitenkin tuensaajan kantelua ja yleisemmin sitä, ettei maatalousosuuskuntien liittojen ja tuensaajien välillä ole päinvastaista sopimusta. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole rikottu yhteisön tai kansallisia säännöksiä, koska suoritetun tuen saaja on nimenomaisesti suostunut siihen, että osa kyseisestä tuesta pidätetään.

104 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa pidetyssä istunnossa Kreikan hallitus on lisännyt, että lain 2538/97 hyväksymisen jälkeen hallinto oli eri yleiskirjeillä kiinnittänyt kaikkien asian osalta toimivaltaisten yksiköiden huomiota siihen, että kyseistä lakia noudatetaan tiukasti ja että sen rikkojat joutuvat oikeuteen.

105 Kreikan mukaan on, kun otetaan huomioon tällä alalla toteutetut toimenpiteet ja esiin tuodut parannukset, perusteetonta — tai ainakin erittäin epäoikeudenmukaista ja suhteetonta — jättää osuus, joka vastaa 2:ta prosenttia tuensaajille suoritetuista tuista, yhteisörahoituksen ulkopuolelle.

106 Komissio korostaa, että Kreikan hallitus myöntää maatalousosuuskuntien liittojen tekemän 2 prosentin pidätyksen olevan yhteisön oikeuden vastainen ja ettei se kiistä

komission tarkastusten tuloksia, jotka osoittavat, että nämä liitot pidättivät 2 prosentin suuruisen määrän tuensaajille suoritetuista summista.

107 Vaikka Kreikan viranomaiset ovat kumonneet lain, jossa oikeutettiin maatalousosuuskuntien liitot kattamaan tukien suorittamisen hallinnointiin liittyvät kustannukset pidättämällä 2 prosentin suuruinen määrä näistä tuista, ne eivät ole toteuttaneet tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä estääkseen mainittuja liittoja jatkamasta näitä pidätyksiä koskevaa käytäntöä. Komissio huomauttaa, että jäsenvaltioiden on estettävä, että tuen maksamista kokonaisuudessaan tuottajille koskevaa velvollisuutta millään tavoin kierretään suoraan tai välillisesti sellaisilla menettelyillä, jotka eivät ole läpinäkyviä.

108 Komissio lisää, että se on vastaanottanut tuottajilta joukon tätä pidätystä koskevia kanteluita.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

109 Asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdassa säädetään, että tässä samassa asetuksessa tarkoitetut korvaukset on kokonaisuudessaan maksettava edunsaajille.

110 Siitä huolimatta, että on annettu laki 2538/97, joka koskee näin kiellettyjä pidätyksiä, on selvää, että vuosien 1998 ja 1999 aikana maatalousosuuskuntien liitot ovat automaattisesti pidättäneet toimintakustannustensa kattamiseksi määrän, joka vastaa noin 2:ta prosenttia maanviljelijöille suoritetusta tuesta.

111 Tukijärjestelmässä tiettyjen peltokasvien viljelijöille ei kuitenkaan säädetä mitään tällaiseen pidätykseen oikeuttavaa poikkeusta. Näin ollen yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdassa kielletään kansallisia viranomaisia tekemästä sellaisia vähennyksiä myönnettyihin korvauksiin tai perimästä hakemuksen käsittelystä aiheutuneita hallintokuluja, joista on seurauksena, että tukien määrä pienenee (yhdistetyt asiat C-36/97 ja C-37/97, Kellinghusen, tuomio 22.10.1998, Kok. 1998, s. I-6337, 21 kohta). Samoin on asia kyseessä olevien tukien maksamiseen osallistuvien maatalousosuuskuntien liittojen osalta.

112 Asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdasta seuraava velvollisuus on tulosta koskeva velvollisuus, joten on vailla merkitystä, että kanteluita oli rekisteröity tai että tuensaajien ja osuuskuntien välillä oli tehty tuen osan pidättämistä koskevia sopimuksia.

113 Komission määräämä 2 prosentin korjaus vastaa prosenttiosuutta, jonka maatalousosuuskuntien liitot ovat pidättäneet. Korjauksen suhteettomuutta koskevaa perustetta ei näin ollen voida hyväksyä.

114 Näin ollen komissio on perustellusti voinut tehdä riidanalaisen korjauksen.

115 Edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä muilta osin.

Oikeudenkäyntikulut

116 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Saman työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdassa määrätään kuitenkin, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan. Koska käsiteltävänä olevassa asiassa kumpikin asianosainen on hävinnyt asian osittain, on syytä määrätä, että kumpikin vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä yhteisörahoituksen ulkopuolelle 26 päivänä kesäkuuta 2002 tehty komission päätös 2002/524/EY kumotaan siltä osin kuin siinä jätetään yhteisörahoituksen ulkopuolelle Helleenien tasavallan peltokasvialalla ennen 20.8.1999 suorittamat sellaiset menot, joihin on tehty korjaus ilmoitettujen menojen ja ilmoitettujen tukikelpoisten pinta-alojen välisten erojen johdosta.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) Asianosaiset vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset