ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer)

10 juli 2014*

„EOGFL — Afdeling Garantie — ELGF en Elfpo — Van financiering uitgesloten uitgaven — Krenten en rozijnen — Wijn — Uitgaven verricht door Griekenland — Gerichte financiële correctie — Berekeningsmethode — Aard van procedure inzake goedkeuring van rekeningen — Verband met door Unie gefinancierde uitgaven”

In zaak T-376/12,

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door I. Chalkias, E. Leftheriotou en S. Papaïoannou als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Triantafyllou en H. Tserepa-Lacombe als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van uitvoeringsbesluit 2012/336/EU van de Commissie van 22 juni 2012 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten in het kader van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie, in het kader van het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) of in het kader van het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo) hebben verricht (PB L 165, blz. 83), voor zover dit besluit op de Helleense Republiek betrekking heeft voor de sector krenten en rozijnen, wat de begrotingsjaren 2007, 2008 en 2009 betreft, en voor de sector wijn,

wijst

HET GERECHT (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: A. Dittrich, president, J. Schwarcz (rapporteur) en V. Tomljenović, rechters,

griffier: S. Spyropoulos, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 9 januari 2014,

het navolgende

* Procestaal: Grieks.

Arrest [2]

[*omissis*]

Procedure en conclusies van partijen

22 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 21 augustus 2012, heeft de Helleense Republiek het onderhavige beroep ingesteld.

23 De Helleense Republiek verzoekt het Gerecht:

— het bestreden besluit nietig te verklaren voor zover het op haar betrekking heeft;

— de Commissie te verwijzen in de kosten.

24 De Commissie verzoekt het Gerecht:

— het beroep te verwerpen;

— de Helleense Republiek te verwijzen in de kosten.

In rechte

[*omissis*]

1.3. *Correctie toegepast op de uitgaven in de sector wijn*

150 De Helleense Republiek voert vier middelen aan tegen de op de uitgaven in de sector wijn toegepaste correctie. Volgens het derde middel van het beroep heeft de Commissie financiële correcties verricht betreffende uitgaven die meer dan 24 maanden tevoren waren gedaan, inbreuk gemaakt op het rechtszekerheidsbeginsel en de rechten van de verdediging en het recht om te worden gehoord verzwakt. Het vierde middel is gebaseerd op een feitelijke dwaling, doordat de oppervlakten zouden zijn geregulariseerd op een wijze die niet in overeenstemming is met artikel 2, lid 3, van verordening (EG) nr. 1493/1999 van de Raad van 17 mei 1999 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB L 179, blz. 1). Het vijfde middel is ontleend aan de omstandigheid dat de toegepaste correctie en de wijze waarop zij is berekend in strijd zijn met artikel 31 van verordening nr. 1290/2005 en met de richtsnoeren en dat zij resulteert in onevenredige resultaten. Het zesde middel is gebaseerd op een feitelijke dwaling betreffende de vaststelling van de totale geregulariseerde oppervlakte en de gemiddelde waarde van de aanplantrechten, een motiveringsgebrek en schending van het evenredigheidsbeginsel.

Standpunt van de diensten van de Commissie aan het einde van de administratieve procedure

151 In het definitieve standpunt van 12 maart 2012 heeft de Commissie aan de Helleense Republiek een gerichte correctie opgelegd ten bedrage van 21 336 120 EUR, welk bedrag lager was dan het bedrag dat was voorgesteld in de formele mededeling van 26 augustus 2010.

2 — Enkel de punten van dit arrest waarvan het Gerecht publicatie nuttig acht, worden weergegeven.

152 Wat de gegrondheid van de gerichte correctie betreft, blijkt uit het syntheseverslag dat de Griekse autoriteiten zich niet hebben gehouden aan de voorschriften toen zij de vóór 1 september 1998 onrechtmatig aangeplante wijnstokken op basis van artikel 2, lid 3, sub a, van verordening nr. 1493/1999 hebben geregulariseerd (punt 7.2.1 van het syntheseverslag). Bij gebrek aan een gebruiksklaar wijnkadaster konden de aanvragen tot regularisatie van onrechtmatige aanplant niet worden behandeld op een wijze die de nodige waarborgen bood dat het onderzoek en de regularisatie in overeenstemming waren met de voorschriften van artikel 2, lid 3, sub a, van verordening nr. 1493/1999. De Griekse autoriteiten hebben immers niet aangetoond dat er voor de aanplant oppervlakten waren gerooid door de producent die de regularisatieaanvraag had ingediend of door zijn ascendenten, dat voor de eerdere rooiing geen premie was uitgekeerd op grond van Unierechtelijke of nationale wetgeving en dat de aan die rooiingen gekoppelde aanplantrechten niet waren verkocht of overgedragen door de producenten die de regularisatieaanvraag hadden ingediend (punt 7.2.1 van het syntheseverslag).

153 Wat de methode van berekening van de correctie betreft, blijkt uit het syntheseverslag dat de Commissie, gelet op met name het feit dat de financiële gevolgen van de geconstateerde onregelmatigheden onmogelijk exact konden worden vastgesteld, een bedrag heeft berekend dat gelijk was aan de vergoeding waarin is voorzien bij artikel 86, leden 1 en 2, van verordening (EG) nr. 479/2008 van de Raad van 29 april 2008 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt, tot wijziging van de verordeningen (EG) nr. 1493/1999, (EG) nr. 1782/2003, (EG) nr. 1290/2005, (EG) nr. 3/2008 en tot intrekking van de verordeningen (EEG) nr. 2392/86 en (EG) nr. 1493/1999 (PB L 148, blz. 1), te weten een vergoeding die ten minste het dubbele bedraagt van de gemiddelde waarde van het overeenkomstige aanplantrecht in de betrokken regio (punt 7.2.3 van het syntheseverslag). Ingevolge die bepalingen was de Commissie van mening dat de procedures inzake de goedkeuring van de rekeningen in bepaalde gevallen in de plaats kwamen van de regularisatie bedoeld in artikel 86, lid 1, van verordening nr. 479/2008, met name wat betreft de door de Griekse autoriteiten op basis van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999 verrichte regularisaties, die volgens haar niet in overeenstemming met die bepalingen waren (punt 7.2.3 van het syntheseverslag). De Commissie was van mening dat een methode waarbij werd uitgegaan van de waarde van de aanplantrechten, zoals die waarin is voorzien bij artikel 86 van verordening nr. 479/2008, geschikt was voor de berekening van de financiële correctie die, gelet op het permanente risico voor de Fondsen van uit de niet-regularisatie van oppervlakten voortvloeiende onrechtmatige betalingen, gerechtvaardigd was (punt 7.2.3 van het syntheseverslag).

154 Om te beginnen moet het vijfde middel van het beroep worden onderzocht, dat is ontleend aan de omstandigheid dat de toegepaste correctie en de wijze waarop zij is berekend in strijd zijn met artikel 31 van verordening nr. 1290/2005 en met de richtsnoeren, en dat de correctie resulteert in onevenredige resultaten, en waarmee de Helleense Republiek de rechtsgrondslag betwist op basis waarvan de financiële correctie is vastgesteld.

Argumenten van partijen

155 De Helleense Republiek betoogt dat de Commissie, door de berekening van de opgelegde correctie door toepassing naar analogie van artikel 86, leden 1 en 2, van verordening nr. 479/2008, op willekeurige wijze, ongerechtvaardigd en in strijd met artikel 31 van verordening nr. 1290/2005 en met de richtsnoeren heeft gehandeld. Hoewel de Commissie volgens dit laatste artikel bedragen kan onttrekken aan financiering door de Unie, kunnen regularisaties die niet in overeenstemming zijn met artikel 2, lid 3, sub a, van verordening nr. 1493/1999 niet worden aangemerkt als in strijd met de voorschriften van de Unie door de Fondsen gefinancierde uitgaven, die kunnen resulteren in de oplegging van een correctie in het kader van de goedkeuring van de rekeningen. Ingevolge artikel 31 van verordening nr. 1290/2005 kan enkel een correctie worden opgelegd die is berekend door

toepassing van een forfaitair percentage van de door de Fondsen gefinancierde uitgaven, aangezien de voorschriften betreffende de goedkeuring van de rekeningen of verordening nr. 479/2008 niet voorzien in berekening door toepassing naar analogie van artikel 86 van die laatste verordening.

156 Voorts betoogt de Helleense Republiek dat de correctie geen verband houdt met het achterwege blijven van een essentiële of aanvullende controle, met een door het Fonds in strijd met de voorschriften van de Unie gefinancierde uitgave of met schade die het Fonds zou hebben geleden door de niet-uitvoering van een controle door de lidstaat. Bovendien strekt de in artikel 86 van verordening nr. 479/2008 vastgestelde vergoeding ertoe de kosten te dekken van de lidstaat die de regularisatie dient te verrichten en kan zij niet overeenkomen met schade die het Fonds zou hebben geleden doordat onrechtmatige aanplant was geregulariseerd op een wijze die niet in overeenstemming was met het bepaalde in verordening nr. 1493/1999. Ten slotte wijst de Helleense Republiek erop dat de correctie onevenredig is.

157 De Commissie erkent dat niet is voorzien in de berekeningswijze van de opgelegde correctie, maar betoogt dat de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen ingevolge artikel 86, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 479/2008 in de plaats kan komen van niet-uitgevoerde procedures voor de regularisatie van onrechtmatige aanplant. De in dat artikel vastgestelde vergoeding strekt niet ertoe de administratiekosten te dekken die de lidstaat als gevolg van de te late regularisatie van de onrechtmatige aanplant diende te dragen, maar gaat uit van de waarde van het aanplantrecht, zoals in dat artikel is aangegeven.

158 Volgens de Commissie zullen de niet-geregulariseerde oppervlakten vanwege hun onrechtmatige karakter resulteren in kosten ten nadele van het GLB, als gevolg van het permanente risico van onverschuldigde betalingen door de Fondsen, waarvan de financiële gevolgen onmogelijk nauwkeurig kunnen worden berekend. Bijgevolg is de berekeningswijze van de financiële correctie waarbij wordt uitgegaan van de waarde van de aanplantrechten geschikt, en is zij niet willekeurig of ongerechtvaardigd. Zij is immers ingegeven door verordening nr. 479/2008, aangezien het forfaitaire bedrag waarmee de door de Fondsen geleden verliezen worden gecompenseerd, kan worden gebaseerd op de bij de berekening van de regularisatievergoeding gebruikte waarde van de aanplantrechten. De Commissie merkt voorts op dat haar niet bekend was welk steunbedrag in de toekomst zou worden verleend, en dat zij dus haar vaste praktijk inzake forfaitaire financiële correcties niet kon toepassen en zich slechts kon baseren op de waarde van de aanplantrechten. Bovendien bood de toepassing van artikel 86 van verordening nr. 479/2008 het voordeel dat de betrokken wijnstokken op dezelfde wijze wettige status verkregen als door de betaling van de regularisatievergoeding, en dat de wijnbouwers vervolgens in aanmerking kwamen voor steun.

Beoordeling door het Gerecht

159 Vooraf zij herinnerd aan de bepalingen op basis waarvan de Commissie aan de Helleense Republiek een gerichte financiële correctie heeft opgelegd op grond dat de regularisatie van de vóór 1 september 1998 onrechtmatig aangeplante wijnstokken op basis van artikel 2, lid 3, sub a, van verordening nr. 1493/1999 niet in overeenstemming was met de wettelijke regeling.

160 Artikel 2, leden 2 en 3, van verordening nr. 1493/1999, zoals gewijzigd bij verordening nr. 479/2008, bepaalt:

„2. Druiven verkregen van oppervlakten:

a) waar vóór 1 september 1998 wijnstokken zijn aangeplant, en

b) waarvan de productie overeenkomstig artikel 6, lid 3, of artikel 7, lid 4, van verordening (EEG) nr. 822/87 uitsluitend voor distillatie in het verkeer mag worden gebracht,

mogen niet worden gebruikt voor de productie van wijn die bestemd is om in de handel te worden gebracht. Uit deze druiven bereide producten mogen uitsluitend voor distillatie in het verkeer worden gebracht. Deze producten mogen evenwel niet worden gebruikt voor de bereiding van alcohol met een effectief alcoholvolumegehalte van 80 % vol of minder.

3. Indien een lidstaat overeenkomstig artikel 16 de inventaris van het wijnproductiepotentieel heeft opgesteld, kan hij afwijken van lid 2. Zo'n afwijking moet worden verleend vóór 31 juli 2008 en moet voor de betrokken oppervlakten de machtiging inhouden om wijn bestemd om in de handel te worden gebracht, te produceren.

De afwijking wordt verleend:

a) wanneer de betrokken wijnproducent eerder andere wijnstokken heeft gerooid op een oppervlakte die, uitgedrukt in uitsluitend met wijnstokken beplante cultuurgrond, gelijkwaardig is, behalve wanneer voor de betrokken oppervlakte op grond van de communautaire of nationale wetgeving een rooipremie is ontvangen; [...]

[...]"

161 Artikel 86, leden 1 en 2, van verordening nr. 479/2008 bepaalt:

„1. De producenten moeten, in voorkomend geval, de oppervlakten waarop zij vóór 1 september 1998 zonder overeenkomstig aanplantrecht wijnstokken hebben aangeplant, tegen de betaling van een vergoeding uiterlijk op 31 december 2009 regulariseren.

Onverminderd eventuele procedures in verband met goedkeuring van de rekeningen geldt het bepaalde in de eerste alinea niet voor oppervlakten die zijn geregulariseerd overeenkomstig artikel 2, lid 3, van verordening [...] nr. 1493/1999.

2. De in lid 1 bedoelde vergoeding wordt door de lidstaten vastgesteld. De vergoeding moet ten minste het dubbele bedragen van de gemiddelde waarde van het overeenkomstige aanplantrecht in de betrokken regio."

162 Zoals blijkt uit punt 158 supra, was de Commissie van mening dat zij in het kader van een procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen het recht had om een gerichte financiële correctie op te leggen die gelijk was aan het bedrag van de in artikel 86, lid 1, van verordening nr. 479/2008 vastgestelde vergoeding die producenten dienden te betalen om oppervlakten waarop zonder overeenkomstig aanplantrecht wijnstokken waren aangeplant, te regulariseren.

163 Vervolgens zij herinnerd aan de rechtspraak dat de procedure inzake de goedkeuring van de door de lidstaten ingediende rekeningen voor door de Fondsen gefinancierde uitgaven met name beoogt vast te stellen of de uitgaven werkelijk zijn gedaan en regelmatig waren (zie arresten Hof van 7 februari 1979, Frankrijk/Commissie, 15/76 en 16/76, Jurispr. blz. 321, punt 28; 11 januari 2001, Griekenland/Commissie, C-247/98, Jurispr. blz. I-1, punt 13, en 19 september 2002, Duitsland/Commissie, C-377/99, Jurispr. blz. I-7421, punt 51). Voorts moet de Commissie in de conformiteitsgoedkeuringsprocedure een financiële correctie toepassen wanneer uitgaven waarvoor om financiering wordt verzocht, niet overeenkomstig de Unierechtelijke regels zijn verricht, waarbij met een dergelijke financiële correctie wordt vermeden dat bedragen die niet voor de financiering van een door de betrokken Unieregeling nagestreefd doel zijn gebruikt, ten laste van de Fondsen komen. (arresten Hof van 11 januari 2001, Griekenland/Commissie, reeds aangehaald, punt 14, en 9 september 2004, Griekenland/Commissie, C-332/01, Jurispr. blz. I-7699, punt 63).

164 In dat verband staat in artikel 31, lid 1, van verordening nr. 1290/2005, waarin in wezen het bepaalde in artikel 7, lid 4, van verordening nr. 1258/99 is overgenomen, te lezen dat de Commissie in het kader van de conformiteitsgoedkeuring beslist over de aan financiering door de Unie te onttrekken bedragen wanneer zij constateert dat uitgaven zoals bedoeld in de artikelen 3, lid 1, en 4 niet overeenkomstig de Unievoorschriften zijn verricht. De artikelen 3, lid 1, en 4 van verordening nr. 1290/2005 noemen de uitgaven die op basis van een tussen de lidstaten en de Unie gedeeld beheer worden gefinancierd door het ELGF respectievelijk het Elfpo.

165 Bovendien moet worden opgemerkt dat de punten 24 en 26 van de considerans van verordening nr. 1290/2005 de nadruk leggen op de voorwaarde dat de door de lidstaten gedane uitgaven in overeenstemming moeten zijn met de wetgeving van de Unie wat enerzijds de bevoegdheid van de Commissie om daarover een beslissing te nemen, en anderzijds de terugvordering van de door het ELGF uitgekeerde bedragen, betreft.

166 Ten slotte stellen de richtsnoeren een grens aan de beoordelingsmarge van de Commissie bij de vaststelling van de financiële correcties. Uit bijlage 2 bij de richtsnoeren, waarin het gaat over de financiële gevolgen in het kader van de goedkeuring van de rekeningen, volgt dat alle daarin vastgestelde verschillende niveaus van de forfaitaire correctie door de lidstaten aangemelde uitgaven betreffen.

167 Derhalve volgt uit de punten 161 tot en met 166 supra dat de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen van artikel 31, lid 1, van verordening nr. 1290/2005 en de daaruit resulterende financiële correcties uitsluitend toepassing vinden wanneer de uitgaven zijn gedaan door de lidstaten en gefinancierd door het ELGF of het Elfpo.

168 In het licht van deze overwegingen moeten de ter onderbouwing van het vijfde middel van het beroep aangevoerde argumenten worden onderzocht.

169 De gedachte achter het betoog van de Helleense Republiek is dat de opgelegde correctie in strijd is met artikel 31 van verordening nr. 1290/2005 en met de richtsnoeren, omdat zij in wezen geen betrekking heeft op uitgaven die door de Fondsen in strijd met de regels van de Unie zijn gefinancierd.

170 Vastgesteld moet worden dat als gevolg van de door de Commissie opgelegde gerichte correctie een bedrag ten laste van de Helleense Republiek wordt gebracht dat gelijk is aan de vergoeding die de producenten op grond van artikel 86, leden 1 en 2, van verordening nr. 479/2008 dienden te betalen wanneer zij de oppervlakten waarop zonder overeenkomstig aanplantrecht wijnstokken waren aangeplant, uiterlijk op 31 december 2009 wensten te regulariseren.

171 De vergoeding bedoeld in artikel 86 van verordening nr. 479/2008 strekte ertoe onrechtmatig aangeplante percelen, die voor de Fondsen konden leiden tot onrechtmatige uitgaven, te kunnen regulariseren door de betaling door de betrokken wijnbouwers van een bedrag dat ten minste het dubbele bedroeg van de waarde van het aanplantrecht dat overeenstemt met het geregulariseerde perceel. Uit artikel 86 of enige andere bepaling van verordening nr. 479/2008 volgt helemaal niet dat die vergoeding moest worden gedragen door de lidstaat als gevolg van diens gebreken of tekortkomingen bij de controle van de door de Fondsen gefinancierde uitgaven. Toen haar bij wege van maatregel tot organisatie van de procesgang en ter terechtzitting vragen werden gesteld, heeft de Commissie overigens erkend dat geen enkele bepaling van verordening nr. 479/2008 of van enige andere handeling van de Unie voorzag in de in casu toegepaste methode van financiële correctie.

172 De in het bestreden besluit toegepaste financiële correctie hangt niet voldoende nauw samen met enige door de Fondsen gefinancierde uitgave die in strijd met de voorschriften van de Unie zou zijn gedaan. Die correctie is immers rechtstreeks gebaseerd op een vergoeding die tot doel heeft de regularisatie mogelijk te maken van de onrechtmatige aanplant van wijnstokken, en waarin is voorzien bij de bepalingen van artikel 86, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 479/2008, die geen verband

houden met de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen. Overeenkomstig de rechtspraak kan een dergelijke correctie dan ook niet worden opgelegd in het kader van een procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen (zie punten 163-167 supra).

173 Aan die conclusie wordt niet afgedaan door de verschillende bezwaren van de Commissie tegen het betoog van de Helleense Republiek.

174 In de eerste plaats erkent de Commissie weliswaar dat de berekeningswijze van de opgelegde correctie niet in de wetgeving is neergelegd, maar zij is van mening dat de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen overeenkomstig artikel 86, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 479/2008 in de plaats kan komen van niet-uitgevoerde procedures voor de regularisatie van onrechtmatige aanplant. Volgens haar moet het door de Uniewetgever in die bepaling gemaakte voorbehoud aldus worden opgevat dat zij op grond daarvan in het kader van een procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen artikel 86, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 479/2008 kan toepassen en aan een lidstaat de betaling kan opleggen van de daarin vastgestelde vergoeding wanneer de producent zijn onrechtmatige aanplant niet heeft geregulariseerd tegen betaling van bedoelde vergoeding.

175 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat in titel V van verordening nr. 479/2008, waarin het gaat over het productiepotentieel, hoofdstuk I betrekking heeft op onrechtmatige aanplant, waarbij artikel 86 voorziet in een verplichte regularisatie van de onrechtmatige aanplant die vóór 1 september 1998 heeft plaatsgehad, welke aanplant tevoren was geregeld door artikel 2, leden 2 en 3, van verordening nr. 1493/1999. Artikel 86, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 479/2008 bepaalt dat de producenten die aanplant tegen betaling van een vergoeding uiterlijk op 31 december 2009 regulariseren. Artikel 86, lid 1, tweede alinea, van die verordening bepaalt, dat onverminderd eventuele procedures in verband met goedkeuring van de rekeningen, het bepaalde in de eerste alinea niet geldt voor oppervlakten die zijn geregulariseerd overeenkomstig artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999, dat krachtens artikel 122 van verordening nr. 479/2008 van toepassing was tot 31 juli 2008, aangezien artikel 86 van die verordening op 1 augustus 2008 in werking is getreden.

176 In dat verband dient te worden vastgesteld dat artikel 86, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 479/2008 tot doel heeft de situatie te regelen van oppervlakten die zijn geregulariseerd op basis van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999, aangezien die bepaling preciseert dat de regularisatie noch de vergoeding bedoeld in artikel 86, lid 1, eerste alinea, geldt voor bedoelde oppervlakten, aangezien met betrekking tot deze oppervlakten reeds onder de vroeger geldende regeling een regularisatieprocedure was uitgevoerd, en zij aan de Commissie de mogelijkheid voorbehoudt om in het kader van de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen de consequenties te trekken uit de onregelmatige toepassing van de afwijking waarin is voorzien bij artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999.

177 Derhalve kan de uitlegging van de Commissie dat de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen in de plaats komt van de procedure inzake de regularisatie van onrechtmatige aanplant van artikel 86, lid 1, eerste alinea, van verordening nr. 479/2008 niet worden aanvaard, aangezien met de goedkeuring van de rekeningen enkel de consequenties kunnen worden getrokken uit regularisaties die onregelmatig zijn verricht uit hoofde van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999 voor door de Fondsen gefinancierde uitgaven (zie punten 163-167 supra).

178 In haar antwoord op de maatregelen tot organisatie van de procesgang heeft de Commissie voorts aangevoerd dat artikel 86, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 479/2008 het met name mogelijk maakte het probleem te regelen van de regularisatieaanvragen op grond van verordening nr. 1493/1999 die waren afgewezen, alsook de kwestie van de gelijke behandeling van de reeds onderzochte aanvragen en de regularisaties uit hoofde van verordening nr. 479/2008. Wat het eerste punt betreft, moet worden opgemerkt dat de onrechtmatig aangeplante wijnstokken waarvoor de regularisatieaanvragen door de Helleense Republiek waren afgewezen op basis van verordening nr. 1493/1999 met ingang van 1 augustus 2008 niet onder artikel 86, lid 1, tweede alinea, van

verordening nr. 479/2008 vielen, maar onder artikel 86, lid 1, eerste alinea, van die verordening, aangezien geen enkele bepaling het een producent verbood de regularisatie ervan aan te vragen middels betaling van de in die alinea vastgestelde vergoeding. Wat het tweede punt betreft, kan niet worden aangenomen dat de gelijkheid van behandeling ertoe leidt dat producenten van wie de aanvragen tot regularisatie van illegaal aangeplante oppervlakten zijn ingediend onder verschillende regelingen, die voorzagen in verschillende regularisatiecriteria, gelijk worden behandeld, aangezien dergelijke producenten dan niet in een identieke situatie worden geplaatst.

179 Ten slotte moet het ter terechtzitting door de Commissie aangevoerde argument dat zij was geconfronteerd met een juridische leemte met betrekking tot de op basis van artikel 2, lid 3, sub a, van verordening nr. 1493/1999 onregelmatig geregulariseerde aanplant, als feitelijk volledig ongegrond worden afgewezen, aangezien artikel 86, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 479/2008, dat overigens door de Commissie is aangevoerd, juist de bepaling is waarmee de situatie van die aanplant in aanmerking is genomen, met als gevolg de uitsluiting van de door die aanplant gegenereerde uitgaven van de financiering door de Fondsen.

180 Bijgevolg dient het eerste bezwaar van de Commissie te worden afgewezen.

181 In de tweede plaats is de Commissie van mening dat de niet-geregulariseerde aanplant vanwege zijn onrechtmatige karakter zal resulteren in kosten ten nadele van het GLB, als gevolg van het permanente risico van onverschuldigde betalingen door de Fondsen, en dat de financiële gevolgen onmogelijk nauwkeurig kunnen worden berekend. Bijgevolg is de berekeningswijze van de financiële correctie waarbij wordt uitgegaan van de waarde van de aanplantrechten geschikt, en is zij niet willekeurig of ongerechtvaardigd. In wezen betoogt de Commissie dat zij geen zicht kon hebben op de uitgaven die het gevolg waren van aanplant die op onregelmatige wijze was geregulariseerd krachtens artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999, en dat de door haar gebruikte methode geschikt was om dat probleem op te lossen.

182 Ten eerste moet worden opgemerkt dat de Commissie in haar bief met opmerkingen van 18 februari 2009 heeft gesteld dat zij op basis van artikel 31 van verordening nr. 1290/2005 kon voorstellen om een deel van de door het ELGF gefinancierde uitgaven van financiering door de Unie uit te sluiten. Niettemin heeft zij reeds in dat stadium van de procedure haar aandacht volledig gericht op de problematiek van de vóór 1 september 1998 onrechtmatig aangeplante wijnstokken. In die brief met opmerkingen heeft de Commissie immers op beknopte wijze de onregelmatigheden beschreven waarvan zij aannam dat zij zich hadden voorgedaan in de procedure voor regularisatie via de afwijkingen bedoeld in artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999, maar is zij niet nader ingegaan op de controle op de uitgaven die voortvloeiden uit de onrechtmatig aangeplante wijnstokken en op de eventuele gevolgen ervan voor de financiën van de Unie.

183 Ten tweede blijkt uit het verslag van de bilaterale vergadering van 14 september 2009 dat de Commissie gewag heeft gemaakt van een informatievergadering die zou hebben plaatsgevonden tijdens de onderhandelingen over de hervorming van de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkten (hierna: „GMO voor wijn”), die zou hebben geleid tot de bewoordingen van artikel 86 van verordening nr. 479/2008, en tijdens welke de benadering van haar diensten was uiteengezet. Het resultaat van de bilaterale vergadering zou geweest zijn dat wanneer regularisaties van vóór 1 september 1998 onrechtmatig aangeplante wijnstokken, verricht op basis van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999, niet in overeenstemming waren met de Unierechtelijke voorschriften, de financiële correctie zou worden bepaald door toepassing van het bepaalde in artikel 86 van verordening nr. 479/2008. Een dergelijke benadering zou de regularisatie van die aanplant mogelijk maken „niettegenstaande dat de aard van de non-conformiteit voortdurende gevolgen heeft gehad voor de wijnmarkt vanaf de vaststelling van de onregelmatige aanplant”. Voorts blijkt uit dat verslag ook dat de Commissie heeft erkend dat de toepassing van een terugkerende correctie na 31 december 2009 kon leiden tot de verplichte rooiing van de onrechtmatig aangeplante wijnstokken en dat zij had getracht overeenstemming te bereiken met de Helleense Republiek betreffende de door haar diensten

voorgestelde benadering, teneinde „de discussie te beperken" tot met name de vaststelling van de gegevens betreffende de omvang van de onrechtmatige aanplant, en de waarde van de aanplantrechten die dienen als grondslag voor de berekening van de financiële correctie.

184 Derhalve heeft de Commissie tijdens de bilaterale vergadering van 4 juni 2009 een benadering voorgesteld en ter goedkeuring aan de Helleense Republiek voorgelegd, waarmee werd beoogd de consequenties te trekken van de onregelmatigheden bij de toepassing van de afwijkingen van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999, door de Helleense Republiek een bedrag ten laste te brengen dat overeenstemde met de vergoeding waarin is voorzien bij artikel 86, lid 1, van verordening nr. 479/2008 voor de regularisatie van onrechtmatig aangeplante wijnstokken.

185 Ten derde is de Commissie in de formele mededeling van 26 augustus 2010 gebleven bij haar standpunt betreffende de niet-naleving van het verbod om zonder aanplantrecht wijnstokken te planten, en betreffende het feit dat de toepassing in casu van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999 niet in overeenstemming was met de Unierechtelijke voorschriften. Zij heeft de Helleense Republiek in kennis gesteld van haar keuze om, gelet op artikel 86, lid 1, van verordening nr. 479/2008, een eenmalige financiële correctie voor te stellen en geen terugkerende financiële correctie, ondanks de voortdurende effecten op de wijnmarkt. Vervolgens is zij overgegaan tot het onderzoek van de onregelmatigheden die verband houden met de non-conformiteit van de toepassing van de afwijkingen waarin is voorzien bij artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999. Daarmee heeft de Commissie er uitdrukkelijk van afgezien de toepassing te overwegen van een financiële correctie op de door de Fondsen gefinancierde uitgaven die het resultaat waren van de aangevoerde onregelmatigheden.

186 Ten vierde was de Commissie in het syntheseverslag van mening dat, gelet op met name de onmogelijkheid om nauwkeurig de financiële gevolgen vast te stellen van de onregelmatigheden die waren geconstateerd met betrekking tot de uitvoering van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999, een methode waarbij werd uitgegaan van de waarde van de aanplantrechten geschikt was om de financiële correctie te berekenen die gerechtvaardigd was, gelet op het permanente risico voor de Fondsen van onrechtmatige betalingen als gevolg van het feit dat de wijnstokken niet waren geregulariseerd, waarbij de procedures voor de goedkeuring van de rekeningen in bepaalde gevallen in de plaats kwamen van de regularisatie bedoeld in artikel 86, lid 1, van verordening nr. 479/2008 (punt 7.2.3 van het syntheseverslag).

187 Ofschoon de Commissie aldus heeft meegedeeld dat het onmogelijk was om de financiële gevolgen van de geconstateerde onregelmatigheden nauwkeurig te berekenen, moet evenwel worden vastgesteld dat voordat zij de brief met opmerkingen van 18 februari 2009 had verzonden, de Griekse autoriteiten haar gegevens hadden verstrekt aan de hand waarvan voor elk van de betrokken nomen de oppervlakten konden worden vastgesteld die door toepassing van artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1493/1999 waren geregulariseerd. Een dergelijke vaststelling relativeert het betoog van de Commissie, aangezien zij, anders dan zij betoogt, op basis van de aldus verstrekte gegevens de Griekse autoriteiten kon vragen om per nome de onregelmatig geregulariseerde percelen vast te stellen alsook de steun die voor deze percelen was uitbetaald in het kader van de GMO voor wijn, of op zijn minst het totaalbedrag van de in dat kader uitgekeerde steun, per nome.

188 Blijkens de overwegingen in de punten 182 tot en met 187 supra heeft de Commissie in het kader van de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen niet getracht de door de Fondsen gefinancierde uitgaven die het gevolg waren van de geconstateerde onregelmatigheden te ramen, terwijl die financiële gevolgen, anders dan zij betoogt, niet noodzakelijkerwijs onmogelijk te berekenen waren.

189 Derhalve moet het tweede bezwaar van de Commissie worden afgewezen.

190 In de derde plaats betoogt de Commissie dat de berekeningswijze van de financiële correctie waarbij wordt uitgegaan van de waarde van de aanplantrechten geschikt is, aangezien het forfaitaire bedrag ter compensatie van de verliezen die de Fondsen zullen lijden, kan worden afgeleid uit de bij de berekening van de regularisatievergoeding gebruikte waarde van de aanplantrechten. Zij merkt voorts op dat zij het bedrag van de steun die in de toekomst zal worden verleend, niet kende, en dus haar vaste praktijk inzake forfaitaire financiële correcties niet kon toepassen en zich slechts kon baseren op de waarde van de aanplantrechten.

191 Ten eerste moet worden verwezen naar de punten 182 tot en met 187 supra, waaruit blijkt dat de Commissie niet heeft getracht het bedrag vast te stellen van de verliezen van de Fondsen die het gevolg waren van wijnstokken die uit hoofde van artikel 2, lid 3, sub a, van verordening nr. 1493/1999 onregelmatig waren geregulariseerd, hoewel zij over gegevens beschikte die haar dit in het kader van de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen van artikel 31, lid 1, van verordening nr. 1290/2005 mogelijk maakten. Bovendien is het argument dat zij geen kennis had van het niveau van de steun die in de toekomst zou kunnen worden verleend, niet relevant, aangezien op basis van de door de Griekse autoriteiten verstrekte gegevens kon worden vastgesteld voor welke percelen onregelmatig steun was verleend in de periode van 24 maanden vóór de brief met opmerkingen van 18 februari 2009, overeenkomstig de regel van artikel 31, lid 4, sub a, van verordening nr. 1290/2005, hetgeen de Commissie overigens ter terechtzitting heeft erkend.

192 Ten tweede moet worden gepreciseerd dat de Commissie, indien zij werkelijk in de onmogelijkheid verkeerde om nauwkeurig het bedrag vast te stellen van de steun die onregelmatig was uitgekeerd voor wijnstokken die uit hoofde van artikel 2, lid 3, sub a, van verordening nr. 1493/1999 onregelmatig waren geregulariseerd, de in de richtsnoeren vastgestelde forfaitaire correcties had kunnen toepassen, door voor elke nome als berekeningsgrondslag de steun te nemen die in het kader van de GMO voor wijn werd betaald aan alle producenten, en door het correctiepercentage toe te passen dat zij passend achtte.

193 Derhalve moet het derde bezwaar van de Commissie worden afgewezen.

194 In de vierde plaats voert de Commissie aan dat de toepassing van artikel 86 van verordening nr. 479/2008 het voordeel bood dat de onrechtmatig geplante wijnstokken op dezelfde wijze wettige status verkregen als door de betaling van de regularisatievergoeding, en dat de wijnbouwers vervolgens in aanmerking kwamen voor steun.

195 Een dergelijk argument is om twee redenen rechtens onjuist.

196 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat het op de datum waarop de financiële correctie is opgelegd, namelijk de datum van het bestreden besluit, 22 juni 2012, niet meer mogelijk was om onrechtmatig aangeplante wijnstokken op basis van artikel 86, lid 1, van verordening nr. 479/2008 te regulariseren, aangezien de uiterste datum van de in die bepaling vaststelde maatregel 31 december 2009 was, hetgeen de Commissie overigens ter terechtzitting uitdrukkelijk heeft erkend.

197 Vervolgens moet worden opgemerkt dat de regularisatie op grond van artikel 86, lid 1, van verordening nr. 479/2008 slechts mogelijk was indien de producent de vastgestelde vergoeding aan de betrokken lidstaat betaalde. Daarentegen voorzag geen enkele bepaling van die verordening in de mogelijkheid om onrechtmatig aangeplante wijnstokken te regulariseren middels een betaling door de betrokken lidstaat van een met die vergoeding overeenstemmend bedrag aan de Commissie in het kader van de goedkeuring van de rekeningen, en kan het voorbehoud in artikel 86, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 479/2008 geen dergelijke draagwijdte toekomen (zie punten 175-179 supra).

198 Bijgevolg kan niet op goede gronden worden betoogd dat een financiële correctie die daarin bestaat dat de betrokken lidstaat na 31 december 2009 aan de Commissie een bedrag betaalt dat gelijk is aan de vergoeding van artikel 86 van verordening nr. 479/2008, het mogelijk maakt onrechtmatig aangeplante wijnstokken te regulariseren, aangezien de Commissie niet heeft aangetoond dat een dergelijke wijze van regulariseren door een rechtshandeling van de Unie is toegestaan.

199 Derhalve moet het vierde bezwaar van de Commissie worden afgewezen.

200 Blijkens de punten 159 tot en met 199 supra is het vijfde middel van het beroep gegrond, aangezien de Commissie een financiële correctie heeft toegepast die geen verband houdt met door de Fondsen gefinancierde uitgaven, en zulks op basis van een benadering die op geen enkele rechtsgrondslag berust (zie de punten 175-179 supra) en die rechtstreeks indruist tegen zowel artikel 31 van verordening nr. 1290/2005 als artikel 86, lid 1, tweede alinea, van verordening nr. 479/2008 (zie de punten 163-165, 176 en 177 supra).

201 Mitsdien moet het bestreden besluit nietig worden verklaard voor zover daarin aan de Helleense Republiek een gerichte financiële correctie in de sector wijn wordt opgelegd, en moet het beroep worden afgewezen voor het overige, zonder dat uitspraak behoeft te worden gedaan over het derde, het vierde en het zesde middel van het beroep.

Kosten

[*omissis*]

HET GERECHT (Vijfde kamer),

rechtdoende, verklaart:

1) Uitvoeringsbesluit 2012/336/EU van de Commissie van 22 juni 2012 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten in het kader van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie, in het kader van het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) of in het kader van het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo) hebben verricht, wordt nietig verklaard voor zover daarin aan de Helleense Republiek een gerichte financiële correctie in de sector wijn wordt opgelegd.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) Elke partij zal haar eigen kosten dragen.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 juli 2014.

ondertekeningen