CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL S. ALBER

van 6 juli 2000 [1]

I — Inleiding

1. Met het onderhavige beroep verzoekt de Helleense Republiek om nietigverklaring van beschikking 98/358/EG van de Commissie van 6 mei 1998 betreffende de goedkeuring van de rekeningen die de lidstaten voor het begrotingsjaar 1994 hebben ingediend in verband met de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (hierna: „EOGFL"), afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven [2], voorzover daarin, wat verzoekster betreft, uitgaven ten bedrage van 8 093 595 532 GRD, die de sectoren akkerbouwgewassen, rundvlees, groenten en fruit en wijn betreffen, van communautaire financiering worden uitgesloten. De Commissie beroept zich op ernstige onvolkomenheden van het administratie- en controlesysteem in Griekenland, die bij onderzoeken in de jaren 1994 en 1995 zijn vastgesteld.

2. De Helleense Republiek is van mening dat de bestreden beschikking van de Commissie nietig moet worden verklaard of, subsidiair, moet worden gewijzigd, daar zij op een dwaling omtrent de feitelijke omstandigheden en op een gebrekkige of ontoereikende motivering berust. Door de vaststelling van die beschikking heeft de Commissie de grenzen van deze bevoegdheid overschreden, terwijl zij zich, met name in de sector verplichte distillatie van wijn, heeft gebaseerd op een ontoereikende rechtsgrondslag om de correctie toe te passen.

II — Conclusies van partijen

3. De Helleense Republiek heeft dus beroep tegen de Commissie ingesteld en concludeert dat het den Hove behage,

1) het beroep ontvankelijk te verklaren;

2) beschikking C(1998) 1124 def. van de Commissie van 6 mei 1998 betreffende de goedkeuring van de rekeningen die de lidstaten voor het begrotingsjaar 1994 hebben ingediend in verband met de door het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL), afdeling Garantie, gefinancierde uitgaven, nietig te verklaren of te wijzigen.

4. De Commissie concludeert dat het den Hove behage,

1 — Oorspronkelijke taal: Duits.
2 — PB L 163, blz. 28.

1) het beroep van de Helleense Republiek te verwerpen;

2) de Helleense Republiek in de kosten te verwijzen.

III — Algemene opmerkingen over de EOGFL-regelingen en de toepasselijke bepalingen

A — *Fundamentele regelingen*

5. De fundamentele bepalingen inzake de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zijn te vinden in verordening (EEG) nr. 729/70 van de Raad van 21 april 1970 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid [3], laatstelijk gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1287/95. [4]

6. De financiering geschiedt via het „Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw", dat (volgens artikel 1, lid 1) twee afdelingen omvat, namelijk de afdeling Garantie en de afdeling Oriëntatie. De afdeling Garantie financiert (volgens artikel 1, lid 2) de restituties bij uitvoer naar derde landen en — zoals in het onderhavige geval — de interventies ter regulering van de landbouwmarkten. De afdeling Oriëntatie financiert (volgens artikel 1, lid 3) de gemeenschappelijke acties ter verwezenlijking van de doelstellingen van het landbouwbeleid — zoals zij in artikel 39, lid 1, sub a, EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 33 EG) zijn bepaald — alsook maatregelen ter verwezenlijking van de structuurwijzigingen.

7. Met betrekking tot de betaling van de steun bepaalt artikel 4, lid 2:

„De Commissie stelt aan de lidstaten de nodige middelen ter beschikking, opdat de aangewezen diensten en organen de [...] betalingen overeenkomstig de communautaire voorschriften en de nationale wetgevingen verrichten. [...]"

8. Overeenkomstig artikel 5, lid 1, sub a en b, verstrekken die diensten de Commissie de noodzakelijke ramingen en jaarrekeningen, vergezeld van de nodige stukken.

9. Na raadpleging van het comité van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds

3 — PB L 94, blz. 13.

4 — Verordening van de Raad van 22 mei 1995 (PB L 125, blz. 1).

voor de Landbouw keurt de Commissie overeenkomstig artikel 5, lid 2, sub b, „voor het einde van het volgende jaar, aan de hand van de in lid 1, sub b, genoemde documenten, de rekeningen van de diensten en organen goed".

10. Om de regelmatigheid van de betalingen te verzekeren, zijn de lidstaten tot verdere maatregelen verplicht. Dienaangaande bepaalt artikel 8, lid 1:

„De lidstaten treffen, overeenkomstig de nationale wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, de nodige maatregelen om:

— zich ervan te vergewissen dat de door het Fonds gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze werden uitgevoerd;

— onregelmatigheden te voorkomen en te vervolgen,

— de ingevolge onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terug te vorderen.

[...]"

11. Voorts zijn de lidstaten overeenkomstig artikel 9 verplicht om bijstand te verlenen bij controles en om inlichtingen te verstrekken.

12. Wanneer een lidstaat de gemeenschapsregelingen schendt of zijn verplichtingen niet nakomt, is de Commissie verplicht de uitgaven van financiering uit te sluiten, want volgens artikel 8, lid 2, worden de financiële gevolgen van de „onregelmatigheden of nalatigheden die aan de overheidsdiensten of organen van de lidstaten te wijten zijn", niet door de Gemeenschap gedragen.

13. Ook niet betaald worden overeenkomstig artikel 1, lid 4, de „uitgaven voor administratie- en personeelskosten van de lidstaten en van degenen die bijstand van het Fonds ontvangen".

14. De nodige verminderingen kunnen concreet volgens de ontstane schade worden berekend, of forfaitair als een percentage. Hiertoe heeft de Commissie in het „rapport Belle" (document nr. VI/216/93 van 1 juni 1993) richtsnoeren vastgesteld, waarmee de

lidstaten hebben ingestemd. Meer bepaald voorziet het rapport Belle in de volgende drie categorieën forfaitaire correcties:

„A. 2 % van de uitgaven: wanneer de onvolkomenheid minder belangrijke onderdelen van het controlesysteem of de uitvoering van controles die niet onontbeerlijk zijn om zich van de rechtmatigheid van de uitgaven te kunnen vergewissen betreft, zodat redelijkerwijze mag worden aangenomen dat het risico voor financieel verlies ten nadele van het EOGFL gering was.

B. 5 % van de uitgaven: wanneer de onvolkomenheid belangrijke onderdelen van het controlesysteem of de uitvoering van controles die van belang zijn om zich van de rechtmatigheid van de uitgaven te kunnen vergewissen betreft, zodat redelijkerwijze mag worden aangenomen dat er een belangrijk risico voor financieel verlies voor het EOGFL bestond.

C. 10 % van de uitgaven: wanneer het controlesysteem in zijn geheel wezenlijke gebreken vertoont of wanneer de uitvoering van controles die onontbeerlijk zijn om zich van de rechtmatigheid van de uitgaven te kunnen vergewissen, te wensen overlaat, zodat redelijkerwijze mag worden aangenomen dat er een groot risico bestond voor financieel verlies op ruime schaal voor het EOGFL."

15. Indien er twijfel bestaat omtrent de keuze van het toe te passen correctiepercentage, kunnen volgens de richtsnoeren ook de volgende punten (als verzachtende omstandigheden) in aanmerking worden genomen:

„— de nationale autoriteiten hebben de nodige maatregelen getroffen om de onvolkomenheden, zodra zij aan het licht kwamen, te verhelpen;

— de ontoereikende controles waren het gevolg van moeilijkheden bij de interpretatie van voorschriften van de Gemeenschap."

16. Volgens de in dat rapport neergelegde richtsnoeren moet dus voor de vraag, welk forfaitair correctiepercentage dient te worden toegepast indien de concrete bedragen die ten nadele van het EOGFL zijn betaald niet kunnen worden vastgesteld, eerst het risico van verliezen voor het EOGFL worden bepaald aan de hand van de vastgestelde onvolkomenheden. Daarbij moet worden gezien naar de doeltreffendheid van het gehele controlesysteem, onderdelen daarvan, of de uitvoering van die controles. Ook de ernst van de onvolkomenheden en de fraudebestrijdingsmaatregelen moeten daarbij in aanmerking worden genomen.

17. Ten aanzien van het besluit tot goedkeuring van de rekeningen, bepaalt artikel 8, sub a, van verordening (EEG) nr. 1723/72 [5]:

„Het besluit tot goedkeuring van de rekeningen bedoeld in artikel 5, lid 2, sub b, van verordening (EEG) nr. 729/70 behelst:

a) de bepaling van het bedrag van de gedane uitgaven in iedere lidstaat in de loop van het betrokken jaar, welke worden erkend als komende ten laste van het EOGFL, afdeling Garantie;

[...]"

B — *Bijzondere regelingen*

18. Voor meer overzichtelijkheid en een beter begrip, worden de bijzondere regelingen niet alle tegelijk op deze plaats, maar telkens bij de betrokken sector aangehaald. Er wordt dus verwezen naar de navolgende punten 25 tot en met 28 (sectoren akkerbouwgewassen en rundvlees), 57 tot en met 59 (sector groenten en fruit) en 85 tot en met 94 (sector wijn).

C — *Beginselen van de rechtspraak inzake de procedure voor goedkeuring van de rekeningen*

19. Om te beginnen moet worden opgemerkt, dat de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen moet waarborgen, dat de aan de lidstaten verstrekte middelen met inachtneming van de in de gemeenschappelijke marktordening geldende communautaire voorschriften worden aangewend.

20. Artikel 8, lid 1, van verordening nr. 729/70 — zie boven, punt 11 —, dat voor deze specifieke materie de bij artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) aan de lidstaten opgelegde verplichtingen nader uitwerkt, bevat volgens de rechtspraak van het Hof de beginselen waaraan de Gemeenschap en de lidstaten zich moeten houden bij de uitvoering van de uit middelen van het EOGFL gefinancierde communautaire landbouwinterventiemaatregelen en bij de bestrijding van bedrog en onregelmatigheden met betrekking tot deze maatregelen. Volgens deze bepaling moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om zich ervan te vergewissen dat de door het EOGFL gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze worden

5 — Verordening van de Commissie van 26 juli 1972 inzake de goedkeuring van de rekeningen betreffende het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw, afdeling Oriëntatie (PB L 186, blz. 1), gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 295/88 van de Commissie van 1 februari 1988 (PB L 30, blz. 7).

uitgevoerd, ook al verplicht de specifieke gemeenschapsregeling niet uitdrukkelijk tot het vaststellen van deze of gene controlemaatregel. [6]

21. Het is vaste rechtspraak dat de Commissie, wanneer zij weigert bepaalde uitgaven ten laste van het EOGFL te brengen, op grond dat deze het gevolg waren van aan een lidstaat toe te rekenen overtredingen van communautaire voorschriften, de onjuistheid van de door de lidstaten verstrekte gegevens niet volledig behoeft aan te tonen; zij moet enkel een bewijs leveren voor de ernstige en gerede twijfel die zij omtrent de door de nationale autoriteiten meegedeelde cijfers koestert. [7] Indien haar weigering om bepaalde uitgaven ten laste van het EOGFL te brengen, berust op een schending van de regels van de gemeenschappelijke ordening der landbouwmarkten, moet zij haar beschikking rechtvaardigen en aangeven, op welke wijze het ontbreken van controles of de gebreken in de door de betrokken lidstaten verrichte controles zijn vastgesteld. [8]

22. De lidstaat moet vervolgens aantonen dat de berekeningen of vaststellingen van de Commissie onjuist zijn en gedetailleerd en volledig bewijzen dat zijn eigen verklaringen en cijfers juist zijn. [9] De lidstaat kan de bevindingen van de Commissie — zoals uit bovengenoemd arrest blijkt — niet door middel van loutere beweringen ontkrachten, maar moet aan de hand van concrete omstandigheden bijvoorbeeld het bestaan van een betrouwbaar en operationeel controlesysteem bewijzen.

23. Indien de lidstaat niet kan bewijzen dat de bevindingen van de Commissie onjuist zijn, kan op grond daarvan ernstig worden betwijfeld, of er wel een afdoende en doelmatig stelsel van toezichts- en controlemaatregelen is ingevoerd. [10]

24. Wanneer de Commissie weigert om in het kader van de toekenning van middelen door het EOGFL uitgaven ten laste van dit fonds te brengen, is zij in beginsel niet verplicht concrete schade te bewijzen. Wanneer een dergelijk bewijs niet kan worden geleverd, volstaat het bewijs van een (abstract) schaderisico voor het EOGFL.

6 — Vgl. arresten van 2 juni 1994, Exportslachterijen van Oordegem (C-2/93, Jurispr. blz. I-2283, punten 17 en 18), en 19 november 1998, Frankrijk/Commissie (C-235/97, Jurispr. blz. I-7555, punt 45).

7 — Zie arrest van 22 april 1999, Nederland/Commissie (C-28/94, Jurispr. blz. I-1973, punt 40), met verdere verwijzingen naar de rechtspraak.

8 — Arresten van 1 oktober 1998, Italië/Commissie (C-242/96, Jurispr. blz. I-5863, punt 58) en 12 juni 1990, Duitsland/Commissie (C-8/88, Jurispr. blz. I-2321, punt 23).

9 — Arrest van 21 januari 1999, Duitsland/Commissie (C-54/95, Jurispr. blz. I-35, punt 35).

10 — Vgl. arresten Italië/Commissie, aangehaald in voetnoot 8, en Duitsland/Commissie, aangehaald in voetnoot 8.

IV — Standpuntbepaling

A — *Correcties in de sectoren akkerbouwgewassen en rundvlees*

25. De Commissie heeft in deze sectoren uitgaven voor een totaal bedrag van 1 877 531 872 GRD (zijnde 2 % van de aangemelde uitgaven) niet erkend. [11] De Commissie heeft voor haar correcties in wezen aangevoerd, dat de telersverenigingen in de Helleense Republiek van de aan de producenten (leden en niet-leden van de organisaties) te betalen compenserende steun en premies, gemiddeld 2 % hebben ingehouden, om hun eigen kosten te dekken.

1. Bijzondere rechtsvoorschriften

26. Overeenkomstig artikel 2, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1765/92 [12] kunnen in de Gemeenschap gevestigde producenten van akkerbouwgewassen onder de in titel I van deze verordening aangegeven voorwaarden een compensatiebedrag aanvragen.

27. Over de omvang van de compenserende steun bepaalt artikel 15, lid 3:

„De in deze verordening bedoelde bedragen moeten *volledig* aan de begunstigden worden uitbetaald." [13]

28. Bij verordening (EEG) nr. 2066/92 [14] werden de voorwaarden voor de toekenning van de premies aan de producenten van rundvlees opnieuw vastgesteld, en werd in verordening (EEG) nr. 805/68 van de Raad van 27 juni 1968 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees [15], een artikel 30 bis ingevoegd. Dit luidt als volgt:

„De op grond van deze verordening te betalen bedragen worden *volledig* aan de begunstigde uitgekeerd." [16]

11 — Het gaat meer bepaald om aangemelde uitgaven voor een bedrag van 1 732 138 831 GRD voor de sector akkerbouwgewassen en 145 393 041 GRD voor de sector rundvlees.

12 — Verordening van de Raad van 30 juni 1992 tot instelling van een steunregeling voor producenten van bepaalde akkerbouwgewassen (PB L 181, blz. 12).

13 — Mijn cursivering.

14 — Verordening van de Raad van 30 juni 1992 tot wijziging van verordening (EEG) nr. 805/68 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector rundvlees en tot intrekking van verordening (EEG) nr. 468/87 tot vaststelling van de algemene voorschriften van het stelsel van de speciale premie voor producenten van rundvlees, alsmede van verordening (EEG) nr. 1357/80 tot instelling van een premieregeling voor het aanhouden van het zoogkoeienbestand (PB L 215, blz. 49).

15 — PB L 148, blz. 24.

16 — Mijn cursivering.

2. Syntheseverslag

29. De Commissie heeft in haar syntheseverslag betreffende de correcties in de sectoren akkerbouwgewassen en rundvlees het volgende overwogen:

a) Sector akkerbouwgewassen

30. Volgens de vaststellingen van de Commissie zijn de verenigingen van landbouwcoöperaties (hierna: „VLC's") belast met de geautomatiseerde verwerking van de steunaanvragen en de betaling van de steun aan alle begunstigden, ongeacht of deze lid zijn van een VLC. Op grond van een nationale overeenkomst houden de VLC's ongeveer 2 % van de steun in om hun kosten te dekken. Deze handelwijze is echter in strijd met artikel 15 van verordening nr. 1765/92, volgens hetwelk de te betalen bedragen volledig aan de begunstigden moeten worden uitbetaald.

31. Uit het besluit van de Griekse minister van Economische Zaken en Landbouw van 10 november 1993 blijkt enerzijds, dat de VLC's de steun aan de begunstigden betalen, en anderzijds, dat de landbouwdirecties met de controle op de betalingen door de VLC's zijn belast. De feitelijke situatie in Griekenland blijkt te zijn, dat de regionale directies de binnengekomen steunaanvragen doorzonden aan de VLC's, die dan met de verwerking van de gegevens, de controle op de steunaanvragen, het opmaken van een geautomatiseerde lijst en ten slotte de betaling van de steun aan de begunstigden waren belast. Hoewel de regionale directie als een controle-instantie is te beschouwen, lijkt zij die taak niet te hebben vervuld, en heeft zij betaallijsten goedgekeurd zonder ze werkelijk te hebben nagezien. Voor de begrotingsjaren 1993 en 1994 is geen doeltreffende controle verricht, daar de regionale directie niet over de nodige technische uitrusting beschikte en dus geen toegang had tot de gegevensbanken van de VLC's.

32. De VLC's zijn belast met een openbare dienst, waarvan de kosten echter niet aan de Griekse landbouwers mogen worden opgelegd. Derhalve moet een schending van artikel 15 van verordening nr. 1765/92 worden vastgesteld. Die handelwijze is bovendien in strijd met artikel 1, lid 4, van verordening nr. 729/70, voorzover administratie- of uitvoeringskosten in verband met de toekenning van communautaire steun worden doorberekend.

33. Daarop heeft de Commissie de Helleense Republiek ervan in kennis gesteld, dat tegen haar een niet-nakomingsprocedure zou worden ingeleid, indien de bestaande praktijk werd gehandhaafd. In

de tweede plaats werd de Helleense Republiek erop gewezen, dat de Commissie een correctie van 2 % zou voorstellen.

34. In het kader van de op haar verzoek geopende bemiddelingsprocedure heeft de Helleense Republiek betoogd, dat de tot dan toe bestaande wettelijke regeling werd gewijzigd, en dat het voor de onderhavige zaak relevante arrest van het Hof in de zaak Jensen en Korn- og Foderstofkompagniet [17] moest worden afgewacht. Gezien het eerste argument heeft de Commissie ervan afgezien, een niet-nakomingsprocedure in te leiden. Het tweede argument kon de Commissie niet volgen, omdat het arrest in de zaak Jensen en Korn- og Foderstofkompagniet volgens haar niet naar het onderhavige geval kon worden getransponeerd. In die zaak ging het om de rechtmatigheid van een verrekening in het kader van de toekenning van steun, terwijl het in het onderhavige geval gaat om de zijdelingse financiering van administratiekosten op nationaal vlak, wanneer wezenlijke taken in het kader van de steunverlening aan de VLC's zijn overgedragen.

35. In het kader van de bemiddelingsprocedure heeft de Helleense Republiek nieuwe argumenten voorgedragen. Zij stelt, dat de omstreden inhouding niet op de Griekse wet nr. 1409/83, maar op een vrijwillige overeenkomst berust. Ook na onderzoek van dit betoog, dat naar de mening van de Commissie echter tardief is, bleef deze bij de beoordeling dat de VLC's met het beheer van de steun zijn belast en dus overheidsfuncties vervullen. De aan deze dienst verbonden kosten mogen niet op de Griekse producenten worden afgewenteld. Het is integendeel de lidstaat, die voor de verrichte diensten moet betalen.

36. De bevoegde Griekse autoriteiten hebben gesteld, dat de inhouding van coöperatie tot coöperatie kon verschillen. Hiervoor is echter geen bewijs geleverd.

b) Correcties in de sector rundvlees

37. Zoals voor de sector akkerbouwgewassen heeft de Commissie voor de sector rundvlees vastgesteld, dat de verschillende telersverenigingen ten minste 2 % van de steun hebben ingehouden als administratiekosten. Dit is echter in strijd met artikel 30 bis van verordening nr. 805/68 [18], volgens hetwelk de te betalen bedragen volledig aan de begunstigde moeten worden uitgekeerd. De Commissie heeft derhalve voor de begrotingsjaren 1993 en 1994 in

17 — Arrest van 19 mei 1998 (C-132/95, Jurispr. blz. I-2975).

18 — Zie boven, punt 28.

het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor 1994 een correctie van 2 % toegepast.

38. In het kader van de bemiddelingsprocedure hebben de Griekse autoriteiten betoogd, dat de door de telersverenigingen verrichte inhouding berust op een vrijwillige overeenkomst tussen de telersverenigingen en de begunstigden, en dat het bedrag ervan schommelt tussen 0,5 en 2 %. Het bemiddelingsorgaan kwam echter tot de slotsom, dat de Griekse autoriteiten voor die stelling geen bewijs konden bijbrengen. Het bemiddelingsorgaan is er dus van uitgegaan, dat een correctie van 2 % gerechtvaardigd was.

3. Betoog van verzoekster

39. De Griekse regering stelt in de eerste plaats, dat de litigieuze inhouding op vrijwillige grondslag wordt verricht en niet op alle producenten wordt toegepast. Sinds 1993 is zij niet meer gebaseerd op wet nr. 1409/83, maar op een tussen de telersverenigingen en hun leden gesloten overeenkomst. De inhouding is dus niet op een wettelijke grondslag geschied, en diende niet ter dekking van aan het beheer van de steun verbonden kosten maar is de tegenprestatie voor algemene diensten van de telersverenigingen, die geen overheidstaken vervullen. De door de Commissie verrichte correcties berusten dus op een verkeerde beoordeling van de aard van de inhoudingen.

40. In de tweede plaats huldigt de Griekse regering de opvatting, dat de Commissie in het kader van de goedkeuring van de rekeningen geen financiële correctie mag toepassen. De goedkeuring van de rekeningen heeft een preventief karakter en maakt het niet mogelijk lidstaten sancties op te leggen. Hiertoe had de Commissie de weg van de niet-nakomingsprocedure moeten bewandelen; in het kader van de goedkeuring van de rekeningen kan zij echter geen niet-nakoming vaststellen en aan de lidstaten financiële sancties opleggen.

41. In de derde plaats wordt subsidiair betoogd, dat de geldende bepalingen van gemeenschapsrecht zich niet tegen de Griekse handelwijze verzetten. Volgens de rechtspraak van het Hof[19] mag op de te betalen steun een inhouding worden verricht, wanneer deze overeenstemt met de reële kosten en de normale kosten die volgens het nationale recht in andere gevallen mogen worden afgewenteld, en zo gering is, dat zij de begunstigden niet ervan

19 — De Griekse regering beroept zich hierbij op arresten van 30 november 1978, Bussone (31/78, Jurispr. blz. 2429), en 15 september 1982, Denkavit Futtermittel (233/81, Jurispr. blz. 2933).

weerhoudt om deel te nemen aan het steunprogramma en de werking van de gemeenschappelijke ordening der markten niet in gevaar brengt.

42. Noch verordening nr. 805/68 noch verordening nr. 1765/92 bevat een uitdrukkelijk verbod van inhoudingen op de te betalen steun. De door de Commissie aangevoerde regelingen van artikel 15 van verordening nr. 1765/92 en artikel 30 bis van verordening nr. 805/68 zijn vastgesteld na de uitspraak van het arrest in de zaak Denkavit Futtermittel [20], zonder dat de gemeenschapswetgever het inhouden van administratiekosten uitdrukkelijk heeft verboden. Ook uit de redactionele verschillen tussen de genoemde artikelen kan worden afgeleid, dat er geen algemeen geldende regel is, die inhoudingen op de te betalen steun verbiedt. De gemeenschapswetgever heeft enkel willen vermijden, dat de begunstigde kosten worden aangerekend die geen verband houden met de betaling van steun. Uit de twee genoemde artikelen volgt dus enkel, dat de steun aan de begunstigde zelf en niet aan een derde moet worden betaald, dat aan de begunstigde geen niet met de toekenning van de steun in verband staande parafiscale lasten of heffingen mogen worden opgelegd, en dat de werking van de gemeenschappelijke marktordening niet mag worden belemmerd.

43. In de vierde plaats — en eveneens subsidiair — stelt de Griekse regering, dat de door de VLC's toegepaste inhoudingen schommelen tussen 0,5 en 2 % van de te betalen steun. De Commissie had dus slechts een correctie van 1,25 % mogen toepassen.

44. In de vijfde plaats wordt aangevoerd, dat de Griekse wet nr. 2538/97, die per 1 december 1997 van kracht is geworden, de litigieuze inhoudingen op steun ten laste van het EOGFL verbiedt.

4. Betoog van verweerster

45. De Commissie wijst de grief, dat zij de door de VLC's toegepaste inhouding verkeerd beoordeelt, van de hand en betoogt dat de Helleense Republiek, door de VLC's toe te staan 2 % van de te betalen steun als administratiekosten in te houden, het EOGFL schade heeft toegebracht, en aldus onder meer de verplichtingen heeft geschonden die op haar rusten krachtens artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1765/92 en artikel 30 bis van verordening nr. 805/68. De Griekse wet nr. 1409/83 was op het begrotingsjaar 1994 van toepassing, en bood de VLC's de mogelijkheid, een inhouding van 2 % van de te betalen steun te verrichten. De aangevoerde overeenkomsten tussen de telersverenigingen en de producenten nemen slechts de bij wet bepaalde voorwaarden over. De aan de betaling van de steun verbonden kosten mogen uiteindelijk niet ten laste van het EOGFL komen. Ook

20 — Aangehaald in voetnoot 19.

indien geen wettelijke bepaling als artikel 2 van wet nr. 1409/83 van toepassing zou zijn geweest, had de Helleense Republiek, die de VLC's een overheidstaak heeft toevertrouwd, moeten voorkomen dat die een bepaald percentage van de steun inhouden. Het argument, ten slotte, dat de inhouding een vrijwillig karakter had, is eerst aangevoerd twee jaar nadat de Commissie kritiek had geuit, en dus na het verstrijken van de termijn waarbinnen het in aanmerking had moeten worden genomen.

46. Met betrekking tot het argument, dat verordening nr. 729/70 geen passende rechtsgrondslag voor een financiële correctie vormt, is de Commissie van mening, dat zij in het kader van artikel 169 EG-Verdrag (thans artikel 226 EG) niet verplicht is bij iedere schending van het gemeenschapsrecht een niet-nakomingsprocedure in te leiden. Zij kan dergelijke inbreuken ook in het kader van de goedkeuring van de rekeningen in aanmerking nemen. Daar de Commissie erover moet waken, dat slechts regelmatige uitgaven ten laste van het EOGFL worden gebracht, is zij verplicht, wanneer zij schendingen van het gemeenschapsrecht met betrekking tot de erkenning van uitgaven vaststelt, de door de lidstaat meegedeelde uitgaven te corrigeren.

47. Het derde argument van de Griekse regering, dat het gemeenschapsrecht zich niet tegen het verrichten van een inhouding op de steun verzet, wijst de Commissie van de hand, op grond dat de door de Helleense Republiek aangehaalde rechtspraak in het onderhavige geval niet relevant is. De toentertijd geldende bepalingen van gemeenschapsrecht bevatten geen regelingen als die van artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1765/92 en artikel 30 bis van verordening nr. 805/68. Blijkens deze twee bepalingen is het de lidstaten echter verboden, van de te betalen gemeenschapssteun administratiekosten af te trekken.

48. Wat ten slotte het bedrag van de correctie betreft, voert de Commissie aan, dat uit haar onderzoek blijkt dat in de door haar gecontroleerde gevallen ten minste 2 % van de betrokken steunbedragen is ingehouden. In deze zaak hebben de Griekse autoriteiten niet kunnen bewijzen dat een lager percentage is toegepast.

5. Beoordeling

49. Luidens artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1765/92 en artikel 30 bis van verordening nr. 805/68, zoals gewijzigd bij verordening nr. 2066/92, moeten de verschillende bedragen „volledig" aan de begunstigden worden uitbetaald.

50. De tweede overweging van de considerans van verordening nr. 1765/92 vermeldt uitdrukkelijk, dat de compensatiebedragen

bedoeld zijn als vergoeding voor het inkomensverlies dat het gevolg is van de verlaging van de regelingsprijzen in het kader van de krachtens het gemeenschappelijk landbouwbeleid ingevoerde nieuwe steunregeling voor producenten van bepaalde akkerbouwgewassen. Volgens de derde overweging van de considerans van verordening nr. 2066/92 hebben de betrokken premies tot doel, de nadelige gevolgen van de verlaging van de interventieprijs in de rundvleessector voor de producenten in aanzienlijke mate te compenseren.

51. Het doel het door de verlaging van de regelingsprijzen veroorzaakte inkomensverlies te compenseren, kan dus slechts worden bereikt, wanneer de compensatiebedragen volledig aan de door de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid getroffen landbouwers worden uitbetaald.

52. Over deze problematiek heeft het Hof in zijn arrest in de gevoegde zaken Kellinghusen en Ketelsen [21] overwogen, „dat artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1765/92 en artikel 30 bis van verordening nr. 805/68, zoals ingevoegd bij verordening nr. 2066/92, eraan in de weg staan dat de nationale autoriteiten bedragen inhouden op de verrichte betalingen, of voor de behandeling van de aanvragen administratiekosten in rekening brengen, waardoor het bedrag van de steun wordt verlaagd".

21 — Arrest van 22 oktober 1998 (C-36/97 en C-37/97, Jurispr. blz. I-6337, punt 21).

53. De door de Griekse regering aangehaalde rechtspraak van het Hof [22] is niet relevant in het onderhavige geval. De in die zaken uit te leggen verordening (EEG) nr. 1725/79 [23] bevatte geen regeling over de kosten van de door de lidstaten te verrichten controles. De formulering van deze verordening verbood de lidstaten niet, controles kosteloos te verrichten, maar ook niet om van de betrokken ondernemingen vergoeding van de kosten van deze controles te verlangen.

54. Derhalve kan aan de lidstaten niet de bevoegdheid worden toegekend om in het kader van de verordening nrs. 1765/92 en 805/68 op de compensatiebedragen administratiekosten in mindering te brengen, daar dit tot een ongelijke compensatie van het inkomensverlies van de landbouwers zou leiden. Daarbij is om te beginnen zonder belang, of de inhoudingen op grond van een nationale wettelijke regeling dan wel op grond van een overeenkomst tussen de producenten en de telersverenigingen zijn verricht. De lidstaten zijn in ieder geval verplicht ervoor te zorgen, dat de begunstigden hun verschuldigde compensatiebedragen volledig ontvangen.

55. Derhalve is het betoog van de Griekse regering ongegrond, en moet het worden verworpen.

22 — Aangehaald in voetnoot 19.

23 — Verordening van de Commissie van 26 juli 1979 met betrekking tot de uitvoeringsbepalingen inzake de toekenning van steun voor tot mengvoeder verwerkte ondermelk en voor magere-melkpoeder voor kalvervoeding (PB L 199, blz. 1).

B — *Sectoren groenten en fruit*

56. De Commissie heeft in deze sector een correctie van, in totaal, 5 138 253 067 GRD [24] toegepast, wegens tekortkomingen in het Griekse administratie- en controlesysteem, en in de werking van de telersverenigingen.

1. Bijzondere rechtsvoorschriften

57. De basisvoorschriften van de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector groenten en fruit zijn neergelegd in verordening (EEG) nr. 1035/72 van de Raad van 18 mei 1972. [25]

58. Met betrekking tot de telersverenigingen bepaalt artikel 13, gewijzigd bij verordening (EEG)nr. 3284/83 [26], het volgende:

„1. Onder ‚telersvereniging' wordt in deze verordening verstaan elke vereniging van telers van groenten en fruit:

a) die op initiatief van de telers zelf is opgericht om met name:

— voor één of meer van de in artikel 1 bedoelde producten de concentratie van het aanbod en de regulering van de prijzen in het stadium van de productie te bevorderen,

— geschikte technische hulpmiddelen voor verpakking en commercialisatie van de betrokken producten ter beschikking van de aangesloten telers te stellen;

b) die de aangesloten telers ertoe verplicht:

— de gehele productie van het product of de producten waarvoor zij zich hebben aangesloten, via de telersvereniging te verkopen, waarbij zij evenwel voor bepaalde hoeveelheden door de vereniging van deze verplichting kunnen worden ontheven,

24 — Het gaat meer bepaald om een correctie van 10 % (of 448 497 124 GRD) op het gebied van de citrusvruchten, en om een correctie van in totaal 10 % (of 4 689 755 943 GRD) op het gebied van de perziken en nectarines, waarbij voor het departement Pella uitgaven ter hoogte van 20 % niet werden erkend.

25 — PB L 118, blz. 1.

26 — Verordening van de Raad van 14 november 1983 tot wijziging van verordening nr. 1035/72 (PB L 325, blz. 1).

— ten aanzien van productie en commercialisatie de regels toe te passen die door de telersvereniging zijn vastgesteld met het oog op de verbetering van de kwaliteit der producten en de aanpassing van de aangeboden hoeveelheden aan de eisen van de markt,

— de door de vereniging gevraagde gegevens inzake geoogste en beschikbare hoeveelheden te verstrekken;

c) die krachtens lid 2 door de betrokken lidstaat is erkend.

2. De in lid 1, sub c, bedoelde erkenning wordt op verzoek door de lidstaten aan de betrokken verenigingen verleend wanneer:

— zij voldoende waarborg bieden voor de duur en de doelmatigheid van hun optreden, met name voor de in lid 1 genoemde taken,

— zij vanaf de datum van erkenning een specifieke boekhouding voeren voor de werkzaamheden waarvoor de erkenning plaatsvindt.

De lidstaten:

— nemen binnen een termijn van drie maanden na de indiening van het verzoek een besluit over het verlenen van de erkenning,

— stellen de Commissie binnen een termijn van twee maanden in kennis van alle besluiten inzake verlening, weigering of intrekking van de erkenning,

— stellen jaarlijks een verslag op over de toepassing van dit artikel [...]"

59. Met betrekking tot het uit de markt nemen van de in bijlage II bij deze verordening opgesomde producten [27], bepaalt artikel 15, lid 1, gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1154/78 [28], dat de telersverenigingen of de groeperingen van deze vereni-

27 — Het gaat om producten onderworpen aan een prijs- en interventieregeling.

28 — Verordening van de Raad van 30 mei 1978 tot wijziging van verordening nr. 1035/72 en verordening (EEG) nr. 2601/69 betreffende bijzondere maatregelen teneinde het verwerken van bepaalde variëteiten van sinaasappelen te stimuleren (PB L 144, blz. 5).

gingen voor bepaalde producten een bodemprijs kunnen vaststellen, waarbeneden de telersverenigingen de door hun leden aangevoerde producten niet te koop aanbieden. In dat geval kennen de telersverenigingen of de groeperingen van deze verenigingen aan de telers een vergoeding toe voor de onverkocht gebleven hoeveelheden van de producten die aan de kwaliteitsnormen voldoen. In geval van toepassing van de afzetvoorschriften die dienen ter beperking van het aanbod, kunnen de telersverenigingen besluiten de producten die wel aan de kwaliteitsnormen, maar niet aan voornoemde afzetvoorschriften beantwoorden, niet in de handel te brengen. In dat geval wordt aan de aangesloten telers voor de niet in de handel gebrachte hoeveelheden een vergoeding toegekend die berekend is op basis van de bodemprijs. Voor de financiering van deze maatregelen wordt door de aangesloten telers een interventiefonds gevormd. Dit wordt van middelen voorzien door heffingen op de te koop aangeboden hoeveelheden.

2. Syntheseverslag

60. In haar syntheseverslag wijst de Commissie erop, dat zij tijdens een aantal inspecties belangrijke onvolkomenheden in het administratie- en controlesysteem van de Helleense Republiek in de sectoren groenten en fruit heeft vastgesteld.

61. Wat perziken en nectarines betreft, is bij inspecties in Macedonië in augustus 1994 en augustus 1995 gebleken, dat telersverenigingen waren erkend die technisch onvoldoende toegerust waren om de betrokken producten op de markt te brengen en niet over interventiefondsen beschikten, en dat de coëfficiënt die werd gebruikt om de bodemprijs te bepalen, onjuist was. Een jaar later is in de departementen Pella en Imathia een nieuwe inspectie uitgevoerd. De communautaire inspecteurs hebben zich daarbij geconcentreerd op telersverenigingen waaraan de Griekse autoriteiten aanvankelijk de erkenning hadden geweigerd.

62. Voor Imathia was het resultaat alles samen bevredigend. In Pella echter, had een groot aantal telersverenigingen niet mogen worden erkend wegens een gebrek aan technische voorzieningen.

63. Ook op het gebied van de citrusvruchten heeft de Commissie een aantal tekortkomingen aan het licht gebracht. Het administratie- en controlesysteem van de procedures voor de erkenning van en de controle op de telersverenigingen vertoonde zorgwekkende onvolkomenheden. Bovendien bracht een inspectie bij een grote telersvereniging in Arta een aantal tekortkomingen aan het licht. De Commissie had de Griekse autoriteiten gevraagd, een onderzoek naar het uit de markt nemen van sinaasappelen in het departement Arta

in te stellen; dit onderzoek is echter niet naar behoren uitgevoerd. De Commissie heeft dus zowel voor citrusvruchten als voor perziken en nectarines een correctie van 10 % voorgesteld, maar voor het departement Pella een correctie van 20 % in overweging gegeven.

64. In het kader van de bilaterale onderhandelingen hebben de Griekse autoriteiten gemeld, dat sinds het verkoopseizoen 1996 aan het systeem verbeteringen waren aangebracht. De Commissie heeft er echter op gewezen, dat het hoofdprobleem de procedures voor de erkenning van en de controle op de telersverenigingen betrof, en dat de ter sprake gebrachte veranderingen in 1994 nog geen invloed hadden. Het door de Griekse autoriteiten geadieerde bemiddelingsorgaan heeft in dit verband alleen de voorgestelde correctie van 20 % voor het departement Pella in twijfel getrokken. De Commissie heeft enkel die telersverenigingen aan een inspectie onderworpen, welke reeds in het kader van nationale inspecties het voorwerp van kritiek waren geweest. De Commissie kon de voorgestelde correctie echter niet herzien. Aanvankelijk was zij van plan geweest, het geheel van de aangemelde uitgaven met 50 % te verminderen en dit ook voor de verkoopseizoenen 1992 tot en met 1994 te doen. Om echter aan de Griekse autoriteiten tegemoet te komen en hun inspanningen te belonen, beperkte de Commissie de voorgestelde correctie tot 10 %, behalve voor het departement Pella. In dit departement zijn ernstigere tekortkomingen dan in de andere departementen aan het licht gekomen.

3. Betoog van verzoekster

65. De Helleense Republiek verwijt de Commissie, dat zij bij het vaststellen van haar beschikking is uitgegaan van een onjuiste beoordeling van de feiten, en de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid ex artikel 5, lid 2, sub b, van verordening nr. 729/70 heeft overschreden.

66. De Commissie heeft eerst aangekondigd, dat zij voor de begrotingsjaren 1992 tot met 1994 een correctie van 50 % zou toepassen. Nadat de Griekse regering de Commissie evenwel een aantal in 1994 getroffen maatregelen had meegedeeld, heeft de Commissie haar reserves met betrekking tot de financiering van uitgaven voor de verkoopseizoenen 1992 en 1993 laten varen. Daar de maatregelen ter verbetering van het administratie- en controlesysteem echter reeds in 1994 hun invloed deden gelden, is de correctie die de Commissie in het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1994 heeft toegepast, onjuist.

67. De Commissie heeft de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid overschre-

den, daar de vastgestelde tekortkomingen de toegepaste correctie niet rechtvaardigden, en deze willekeurig is. De Commissie mag slechts een vermindering met 10 % verrichten, wanneer mag worden aangenomen dat er een groot risico bestaat voor financieel verlies voor het EOGFL. De Commissie moet bij haar correcties rekening houden met de aard en de ernst van de inbreuk en met de aan de Gemeenschap berokkende financiële schade. Voor sinaasappelen heeft de Commissie slechts één departement geïnspecteerd, terwijl Griekenland er 52 telt. Voor perziken en nectarines heeft de Commissie slechts 2 (van de 52) departementen geïnspecteerd, en zich daarbij beperkt tot de telersverenigingen waarvan de handelwijze reeds door de Griekse autoriteiten was bekritiseerd. De voor het departement Pella toegepaste correctie van 20 % wordt ook als ongerechtvaardigd beschouwd, omdat de inspectie van de Commissie daar beperkt bleef tot 8 telersverenigingen, waarvan de erkenning reeds door de Griekse autoriteiten was betwist.

68. De Griekse regering wijst er verder op, dat aan de met de uitvoering van de controles belaste hoge ambtenaren bindende richtsnoeren voor een juiste en doeltreffende controle zijn meegedeeld. Die richtsnoeren hadden betrekking op de kwaliteitscontrole, het juist functioneren van de telersverenigingen en de correcte procedure voor het uit de markt nemen. De werking van de telersverenigingen is derhalve boven alle kritiek verheven, hetgeen wordt bewezen door het feit dat de Commissie haar reserves met betrekking tot de begrotingsjaren 1992 en 1993 heeft laten varen. Voor perziken en nectarines zijn soortgelijke instructies met betrekking tot de erkenning van bepaalde telersverenigingen en de te verrichten controles gegeven. Ook is een geïnformatiseerd formulier voor leden van de telersverenigingen ingevoerd, om hun productiviteit en rendabiliteit te kunnen nagaan. Wat het gestelde ontbreken van technische uitrusting en interventiefondsen betreft, betoogt de Helleense Republiek, dat verordening nr. 1035/72 niet bepaalt dat de telersverenigingen over een eigen technische uitrusting moeten beschikken, zodat zij die ook kunnen huren. Die verordening stelt ook geen bovengrens voor de interventiefondsen vast, en het feit dat de telersverenigingen mogelijk over onvoldoende financiële middelen beschikken, is nog geen reden om hen niet te erkennen.

69. Met betrekking tot de telersvereniging van Arta, wijst de Griekse regering op de instelling van een geïnformatiseerd register van de leden, de reorganisatie van de boekhouding en de aanpassing van de statuten. Ofschoon deze wijzigingen gevolgen hadden voor de werking van de telersvereniging, kon geen onrechtmatige betaling van communautaire steun worden vastgesteld. De door de Commissie bekriti-

seerde onvolkomenheden wat de inschrijving in het register van de leden betreft, zijn zonder gevolgen gebleven.

70. Wat de gestelde onvolkomenheden bij het uit de markt nemen van sinaasappelen in het departement Arta betreft, zijn verdere betalingen onmiddellijk opgeschort, is bij de bevoegde plaatselijke autoriteiten nadere informatie opgevraagd, en is een bijzondere onderzoeksgroep ingezet, die echter tot de conclusie kwam, dat zich in dit geval geen onregelmatigheden hebben voorgedaan.

4. Betoog van verweerster

71. De Commissie brengt eerst in herinnering, dat de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1994 de periode van 16 oktober 1993 tot en met 15 oktober 1994 omvat. Daar het verkoopseizoen voor perziken en nectarines zich van 1 mei tot en met 31 oktober, en dat voor sinaasappelen van 1 oktober tot en met 15 juli uitstrekt, kunnen in augustus 1994 aangevraagde compensatiebedragen voor het uit de markt nemen van perziken en nectarines eerst in het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1995 in aanmerking worden genomen.

72. De Commissie heeft haar voorstellen voor de correctie gedaan op grond van de door haar ingestelde onderzoeken. Deze onderzoeken hebben een aantal onregelmatigheden aan het licht gebracht. Zo hebben ambtenaren van de Commissie tijdens een in augustus 1994 ingesteld onderzoek in de sector perziken en nectarines vastgesteld, dat sommige telersverenigingen niet de nodige technische hulpmiddelen voor de commercialisatie van de producten ter beschikking van hun leden stelden, dat andere niet over een interventiefonds beschikten, dat de terugtrekkingscoëfficiënt onjuist was toegepast, en dat niet was voldaan aan de verplichting om de grootte van het fruit te bepalen. Op grond van deze vaststellingen werd een correctie van 50 % voor de verkoopseizoenen 1992 tot en met 1994 voorgesteld. Ofschoon de Griekse autoriteiten maatregelen tot verbetering van hun administratie- en controlesysteem hebben getroffen, is uit nieuwe onderzoeken gebleken dat ernstige tekortkomingen blijven bestaan, met name wat de verpakking en de verplichte bepaling van de grootte van het fruit betreft. De sector citrusvruchten vertoonde dezelfde onregelmatigheden als de sector perziken. Deze onregelmatigheden betroffen de erkenning van de telersverenigingen, de controle op hun werking, en het bestaan van interventiefondsen. Al heeft de Commissie voor de verkoopseizoenen 1992 en 1993 geen correctie toegepast, het bestaan van de voormelde tekortkomingen rechtvaardigt de voorgestelde correctie van 10 % voor het verkoopseizoen 1994.

73. Met betrekking tot het verwijt dat zij de grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid heeft overschreden, voert de Commis-

sie aan, dat een correctie van 10 % voor de aangemelde uitgaven betreffende de citrusvruchten en de perziken en nectarines gerechtvaardigd is wegens de vastgestelde tekortkomingen en het daaruit voortvloeiende schaderisico voor het EOGFL. De verliezen voor het EOGFL zijn in ieder geval groter dan de door de Commissie toegepaste correctie.

74. Op het verwijt dat de controles niet representatief waren, antwoordt de Commissie, dat de door haar verrichte controles betreffende de perziken en nectarines in de departementen Pella en Imathia betrekking hadden op 95 % van de Griekse productie van perziken en nectarines, en 93,5 % van het totale aan de Helleense Republiek betaalde bedrag. Ook de controles betreffende de citrusvruchten — hier werden de departementen Argolida, Arta en Lefkada gecontroleerd — zijn representatief, daar 74 % van het totale bedrag voor het begrotingsjaar 1994 naar die departementen is gegaan. Bij de controles in het departement Pella is gebleken, dat 48 % van de telersverenigingen niet over de nodige technische voorzieningen voor de commercialisatie van de vruchten beschikten.

75. Een correctie van 20 % voor het departement Pella is gerechtvaardigd, omdat daar ernstigere tekortkomingen dan in de andere departementen zijn vastgesteld.

76. Met betrekking tot het betoog van de Griekse autoriteiten over de werking van de telersverenigingen voert de Commissie aan, dat niet op afdoende wijze wordt aangetoond, welke richtsnoeren voor de telersverenigingen zijn vastgesteld om de kwaliteitscontroles te verbeteren. De getroffen maatregelen slaan ook niet op de bij een controle in april 1994 vastgestelde tekortkomingen, namelijk het bestaan van telersverenigingen die over geen ledenregister beschikten en waarbij toetreding ook na afloop van de toetredingstermijn van artikel 5 van verordening (EEG) nr. 2602/90 [29] mogelijk was. Gezien deze tekortkomingen hadden de bevoegde autoriteiten de telersverenigingen hun erkenning moeten ontnemen. De door de Helleense Republiek genoemde verbeteringen zijn eerst in juni 1995 vastgesteld, en konden dus in het begrotingsjaar 1994 geen gevolgen hebben. Bij de in het departement Pella ingestelde onderzoeken is gebleken, dat 48 % van de telersverenigingen over eigen noch gehuurde installaties voor de verpakking en commercialisatie van hun producten beschikte.

77. De Griekse autoriteiten hebben het uit de markt nemen van sinaasappelen in het departement Arta betwist, maar niet kun-

29 — Verordening van de Commissie van 7 september 1990 houdende uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de citrustelersverenigingen (PB L 245, blz. 13).

nen bewijzen dat dit uit de markt nemen niet heeft plaatsgevonden.

5. Beoordeling

78. Allereerst moet worden vastgesteld, dat de lidstaten overeenkomstig artikel 13, lid 2, van verordening nr. 1035/72, gewijzigd bij verordening nr. 3284/83 — zie boven, punt 58 —, de telersverenigingen slechts de erkenning verlenen, wanneer zij voldoende waarborg bieden voor de duur en de doelmatigheid van hun optreden. Volgens artikel 13, lid 1, van die verordening behoort het tot opdrachten van een telersvereniging, geschikte technische hulpmiddelen voor verpakking en commercialisatie van de betrokken producten ter beschikking van de aangesloten telers te stellen.

79. In de onderhavige zaak kon de Griekse regering niet bewijzen, dat de door de Commissie gedane vaststellingen betreffende het ontbreken van technische uitrusting bij de telersverenigingen of de telers, ontoereikend waren. Daar echter volgens de rechtspraak van het Hof [30] de lidstaat moet aantonen dat de vaststelling van de Commissie onjuist is, en gedetailleerd en volledig moet bewijzen dat zijn eigen cijfers en verklaringen juist zijn, is het voordragen van loutere beweringen hiervoor niet voldoende. De lidstaat moet integendeel aan de hand van concrete omstandigheden bijvoorbeeld het bestaan van een betrouwbaar en operationeel controlesysteem bewijzen.

80. De Griekse regering heeft evenmin aangetoond, dat de erkende telersverenigingen beschikken over het krachtens artikel 15, lid 1, van verordening nr. 1035/72, zoals gewijzigd bij verordening nr. 1154/78 [31], vereiste interventiefonds voor de financiering van de maatregelen op het gebied van het uit de markt nemen van bepaalde producten.

81. Weliswaar heeft de Commissie voor de verkoopseizoenen 1992 en 1993 geen financiële correcties toegepast, maar dat betekent niet, dat zij niet bevoegd zou zijn geweest, op grond van dezelfde tekortkomingen van het administratie- en controlesysteem correcties voor het begrotingsjaar 1994 toe te passen. Het Hof heeft ten opzichte van dit probleem reeds zijn standpunt bepaald. In de zaak Italië/Commissie [32] heeft het overwogen:

„Wanneer de Commissie in een voorgaand begrotingsjaar geen correcties heeft toege-

30 — Zie boven, punt 22.

31 — Zie boven, punt 59.

32 — Arrest van 6 oktober 1993 (C-55/91, Jurispr. blz. I-4813, punt 67).

past, maar de onregelmatigheden om billijkheidsredenen heeft geduld, geeft dit de betrokken lidstaat niet het recht om op grond van het rechtszekerheids- of het vertrouwensbeginsel te verlangen, dat de Commissie hetzelfde doet ten aanzien van onregelmatigheden in het volgende begrotingsjaar."

82. Wat de representativiteit van de door de Commissie verrichte controles betreft, moet worden vastgesteld, dat deze voor de departementen Pella en Imathia betrekking hadden op 95 % van de Griekse productie van perziken en nectarines, en 93,5 % van alle betaalde compensaties. De controles betreffende de citrusvruchten hadden betrekking op, in totaal, 74 % van de voor het begrotingsjaar 1994 in deze sector betaalde compensaties. Voor het departement Pella moest de Commissie ten slotte vaststellen, dat 48 % van de gecontroleerde telersverenigingen niet over de nodige technische uitrusting beschikte.

83. De Commissie ging dus terecht ervan uit, dat het controlesysteem in zijn geheel wezenlijke gebreken vertoonde of dat de uitvoering van controles die onontbeerlijk zijn om zich van de rechtmatigheid van de uitgaven te kunnen vergewissen, te wensen overlieten. Redelijkerwijze mag dus worden aangenomen dat er een groot risico bestond voor financieel verlies op ruime schaal voor het EOGFL. Bijgevolg zijn de door de Commissie toegepaste correcties in de onderhavige zaak gerechtvaardigd. De verwijzing, door de Griekse regering, naar verbeteringen die zij in het systeem heeft aangebracht, kan aan deze zienswijze niets veranderen, daar die verbeteringen eerst in juni 1995 zijn vastgesteld, en dus in het begrotingsjaar 1994 nog geen uitwerking konden hebben.

C — *Sector wijn*

84. De Commissie heeft voor deze sector uitgaven van in totaal 629 212 616 GRD niet erkend. [33] Voor die correctie beroept zij zich enerzijds op tekortkomingen van het administratie- en controlesysteem in verband met de definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen, en anderzijds op het feit dat minder dan de voorgeschreven hoeveelheid wijn ter verplichte distillatie is aangeboden.

1. Bijzondere rechtsvoorschriften

a) Definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen

85. Verordening (EEG) nr. 1442/88 [34] bevat de fundamentele bepalingen inzake

33 — Met name gaat het om niet-erkende uitgaven van 8,64 % (of 456 768 848 GRD) voor de stopzetting van de wijnbouw op bepaalde wijnbouwarealen, en van 172 443 768 GRD in het kader van de verplichte distillatie.

34 — Verordening van de Raad van 24 mei 1988 inzake de toekenning van premies voor definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwareaal in de wijnoogstjaren 1988/1989 tot en met 1995/1996 (PB L 132, blz. 3).

de toekenning van premies voor de definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen in de wijnoogstjaren 1988/1989 tot en met 1995/1996. Overeenkomstig de derde overweging van de considerans dient die stopzetting te worden gestimuleerd door verlening van premies waarvan het bedrag wordt gedifferentieerd naar gelang van de productiviteit van de percelen, teneinde zowel rekening te houden met de kosten van het rooien en het verlies van het herbeplantingsrecht als met de inkomensderving in de toekomst.

86. Overeenkomstig artikel 2, lid 3, wordt de opbrengst per hectare van de gerooide oppervlakten bepaald op grond van de voor het bedrijf van de begunstigde aangegeven gemiddelde opbrengst en de vóór de rooiing door de bevoegde instantie van de lidstaat ter plaatse geconstateerde capaciteit van de te rooien wijngaard.

87. De premie kan overeenkomstig artikel 4, lid 2, slechts worden toegekend na overlegging van een schriftelijke verklaring waarin de aanvrager zich ertoe verbindt om vóór 15 mei van het jaar na dat waarin de aanvraag is ingediend de wijnstokken op de oppervlakten waarvoor de premie is aangevraagd te rooien of te doen rooien.

88. Bij verordening (EEG) nr. 2729/88 [35] werden uitvoeringsbepalingen voor verordening nr. 1442/88 vastgesteld. Met betrekking tot de doelstellingen van de verordening heet het in de vierde en de zesde overweging van de considerans:

„Overwegende dat, met het oog op een doeltreffende regeling en voor de controle op de uitvoering van de regeling, de in de premieaanvraag te vermelden gegevens moeten worden gepreciseerd en dat moet worden bepaald dat de juistheid van deze gegevens wordt geverifieerd;"

„Overwegende dat het dienstig is om, vóór de betaling van de premie [...], de productiecapaciteit van de te rooien oppervlakten te constateren en na te gaan of de rooiing van die oppervlakten inderdaad is uitgevoerd; dat daarvan aan de aanvrager een attest moet worden afgegeven dat als bewijs van rooiing kan dienen [...]"

89. Nadat de bevoegde instantie de aanvraag om toekenning van de premie heeft ontvangen, moet zij overeenkomstig artikel 4, lid 2, de juistheid van de in de aanvraag vermelde gegevens verifiëren, de productiecapaciteit van de te rooien wijngaard met name op basis van de leeftijd, de staat van onderhoud en het aandeel van de ontbrekende wijnstokken constateren, de opbrengst per hectare van de betreffende oppervlakten vaststellen, en de aanvrager in kennis stellen van het bedrag van de premie die hem is toegekend, na hem gelegenheid te hebben gegeven opmerkingen te maken.

90. Volgens artikel 6, lid 1, constateert de bevoegde instantie, op verzoek van de

35 — Verordening van de Commissie van 31 augustus 1988 tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 1442/88 (PB L 241, blz. 108).

betrokkene, binnen twee maanden na de volledige rooiing, dat die rooiing heeft plaatsgevonden, en geeft zij een attest af betreffende de periode waarin de rooiing is geschied.

91. Verordening (EEG) nr. 2392/86 [36] bevat de bepalingen betreffende het communautaire wijnbouwkadaster. [37] Overeenkomstig de elfde overweging van de considerans vormt het wijnbouwkadaster wegens de daarin vervatte informatie een onmisbaar instrument voor het beheer en de controle.

92. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van deze verordening moest het gehele kadaster uiterlijk op 27 juli 1992 zijn opgesteld. Wegens technische moeilijkheden in een aantal lidstaten, werd deze termijn vervolgens verlengd tot en met 31 december 1996. [38] Artikel 4, lid 4 [39], bepaalt, dat de lidstaten die op 1 juli 1995 nog geen kadaster of slechts een gedeeltelijk kadaster tot stand hebben gebracht, vóór 31 december 1998 een grafische referentiegrondslag opstellen die hun gehele wijngaardareaal bestrijkt.

93. Verordening (EEG) nr. 2048/89 houdende algemene regels met betrekking tot de controles in de wijnbouwsector [40] voorziet onder titel II in maatregelen ter verbetering van de door de lidstaten uit te voeren controles. De desbetreffende beginselen zijn neergelegd in artikel 3:

„1. De lidstaten nemen de nodige maatregelen om de controle op de naleving van de wijnbouwregeling te verbeteren, met name op de punten die worden genoemd in de bijlage.

2. De controles op de punten van de bijlage worden stelselmatig of steekproefsgewijze uitgevoerd. Bij steekproefsgewijze controles zien de lidstaten erop toe dat deze controles door aantal, aard en frequentie representatief zijn voor hun gehele grondgebied en overeenkomen met de hoeveelheid wijnbouwproducten die is verhandeld of met het oog op verhandeling in voorraad wordt gehouden.

De lidstaten zien erop toe dat de bevoegde instanties over voldoende, bekwame en ervaren controleurs beschikken om in het bijzonder de in de bijlage bedoelde wijn-

36 — Verordening van de Raad van 24 juli 1986 tot instelling van het communautaire wijnbouwkadaster (PB L 208 blz. 1).

37 — Aangaande het doel van een dergelijk wijnbouwkadaster heet het in de tweede overweging van de considerans: „Overwegende dat een dergelijk kadaster noodzakelijk lijkt om de nodige inlichtingen te verkrijgen over het potentieel en over de ontwikkeling van de productie, zulks met het oog op de goede werking van de gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt, en met name van de communautaire interventie- en aanplantregelingen alsmede van de controlemaatregelen".

38 — Verordening (EG) nr. 1549/95 van de Raad van 29 juni 1995 tot wijziging van verordening nr. 2392/86 (PB L 148, blz. 37).

39 — Ingevoegd bij verordening nr. 1549/95 en gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1596/96 van de Raad van 30 juli 1996 tot wijziging van verordening nr. 2392/86 (PB L 206, blz. 38).

40 — Verordening van de Raad van 19 juni 1989 (PB L 202, blz. 32).

bouwcontroles op doeltreffende wijze uit te voeren."

b) Verplichte distillatie

94. De verplichte distillatie werd ingevoerd, omdat zij werd beschouwd als de doeltreffendste maatregel om overschotten tafelwijn op de markt weg te werken.[41] Daarom bepaalt artikel 39, lid 1, van verordening nr. 822/87, dat wanneer voor een wijnoogstjaar de markt voor tafelwijn en wijn die tot tafelwijn kan worden verwerkt, een ernstig gebrek aan evenwicht vertoont, tot verplichte distillatie van tafelwijn wordt besloten. Daarbij is het de taak van de Commissie, te bepalen welke hoeveelheden voor verplichte distillatie moeten worden geleverd om de productieoverschotten te kunnen wegwerken en daardoor een — met name wat de aan het einde van het wijnoogstjaar te verwachten beschikbare hoeveelheden en de prijzen betreft — normale marktsituatie te kunnen herstellen. De totale te distilleren hoeveelheid wordt dan over de verschillende naar lidstaten gegroepeerde productiegebieden van de Gemeenschap verdeeld. De te distilleren hoeveelheid wordt vervolgens over de verschillende tafelwijnproducenten van elk productiegebied verdeeld. Hiertoe stellen de lidstaten de Commissie in kennis van de in elk van de afgebakende productiegebieden geproduceerde hoeveelheden tafelwijn. Op grond van deze kennisgevingen wordt dan overgegaan tot vaststelling van de totale, in de Gemeenschap te distilleren hoeveelheid.

41 — Zie de vierenveertigste overweging van de considerans van verordening (EEG) nr. 822/87 van de Raad van 16 maart 1987 houdende een gemeenschappelijke ordening van de wijnmarkt (PB L 84, blz. 1).

2. Syntheseverslag

a) Definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen

95. In het syntheseverslag zet de Commissie uiteen, dat zij bij controles in september 1995 verschillende tekortkomingen van het administratie- en controlesysteem in verband met de definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen heeft vastgesteld. Daar er in Griekenland geen wijnbouwkadaster en ook geen algemeen kadaster bestond, zijn niet de nodige maatregelen getroffen om een betrouwbaar controlesysteem voor de identificatie en de meting van percelen tot stand te brengen. Bij de nameting van verscheidene percelen bleek, dat de schattingen van de Griekse controleurs gemiddeld 10 % hoger waren dan de werkelijke oppervlakte. Er kon geen duidelijkheid worden verkregen over de meetmethoden die waren gebruikt om de oppervlakte van de percelen te bepalen. Zoals een Griekse controleur ter plaatse bevestigde, had na de stopzetting geen nameting plaatsgevonden. Voorts waren er verschillen vastgesteld tussen de oogstopgave en de goedgekeurde opbrengst. De betrokken regeling bepaalt niet, dat de opbrengst moet worden berekend op grond van het gemiddelde van een gebied, maar dat moet worden gezien naar het betrokken gerooide perceel. Uit controles ter plaatse is ook gebleken, dat de wijnstokken niet overeenkomstig de communautaire voorschriften waren gerooid. Eveneens staat vast, dat de controles na de

rooiing eerst na de daartoe gestelde termijn zijn verricht. De Commissie acht een correctie van 8,64 % van de uitgaven dus gerechtvaardigd.

3. Betoog van verzoekster

a) Definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen

b) Verplichte distillatie

96. Volgens het syntheseverslag vindt de correctie op dit gebied haar oorsprong in de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1991, waarbij aan het licht is gekomen dat verschillende lidstaten (waaronder de Helleense Republiek) hun distillatieverplichtingen niet zijn nagekomen en de voorraden aan het einde van het wijnoogstjaar systematisch te laag hebben geraamd. Hierdoor is een onvoldoende hoeveelheid verplicht gedistilleerd, is het functioneren van de gemeenschappelijke ordening voor wijn belemmerd, en zijn de kosten voor de particuliere opslag gestegen.

97. Voor de verplichte distillatie ging de Commissie aanvankelijk uit van een ontbrekende hoeveelheid van 153 000 hectoliter. In het kader van de door de Griekse autoriteiten ingeleide bemiddelingsprocedure heeft de Commissie, op grond van de door de Griekse autoriteiten overgelegde documenten, deze som gecorrigeerd. Zij gaat thans uit van een tekort van 135 569 hectoliter.

98. Naar de mening van de Helleense Republiek is de toegepaste correctie van 8,64 % niet gerechtvaardigd, daar het controlesysteem doeltreffend en betrouwbaar was. De controles ter plaatse, die 100 % van de ingediende documenten betroffen, zijn toevertrouwd aan gespecialiseerde landbouwdeskundigen, en zijn zowel vóór als na de rooiing verricht.

99. De vóór de rooiing verrichte controles betreffen de oppervlakte, de productiviteit en de opbrengst van de verschillende percelen. De controleresultaten en de in de aanvragen vermelde gegevens worden bekendgemaakt. Het Griekse systeem voorziet in twee instanties voor de verificatie van de gegevens en controleresultaten. Na de rooiing volgt een nieuwe controle ter plaatse, inclusief een nieuwe meting van de oppervlakte, en worden de aldus ingewonnen gegevens met de vroegere vergeleken.

100. Wat de identificatie en meting van de oppervlakten betreft, stelt de Griekse rege-

ring, dat het bestaande systeem de indiener van de aanvraag verplicht te vermelden, of hij het betrokken perceel alleen of samen met een andere landbouwer exploiteert dan wel of het verpacht is. Zo kunnen de bevoegde instanties steeds bepalen wie eigenaar is van een perceel. De door de Commissie ontmoete problemen betreffende de meting van de oppervlakten hangen samen met het feit, dat er in de Helleense Republiek geen omstandige eigendomstitels zijn. De bestaande titels omvatten geen topografische schema's, en de grootte van percelen wordt bij benadering in de meeteenheid stremma aangegeven. De voor het departement Achaïa bekritiseerde onnauwkeurige metingen zijn te verklaren door het feit, dat het daar gaat om grote oppervlakten waarvan de grenzen niet nauwkeurig kunnen worden bepaald, en dat de metingen met behulp van een meetlint en niet met topografische instrumenten zijn verricht.

101. Met betrekking tot de gestelde verschillen tussen oogstopgave en opbrengst wordt aangevoerd, dat de gemiddelde opbrengst van een perceel met grote nauwkeurigheid wordt berekend op grond van de ouderdom van de wijnstokken, de vruchtvorming, de kracht van de wijnstokken en de irrigatiemogelijkheden. Voor de berekening van de compensatiebedragen wordt de opbrengst van een perceel ten slotte met de opbrengst van de vorige jaren vergeleken. De Griekse regering wijst er voorts op, dat de oogstopgaven niet worden gebruikt om de maximumopbrengst van een perceel te schatten en aan de hand daarvan de compensatiebedragen te berekenen.

102. De Griekse regering voert bovendien aan, dat de verrichte controles volstaan, temeer daar zij op aanbeveling van de diensten van het EOGFL in de periode 1993/1994 zijn verscherpt.

103. De correctie die de Commissie in het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1994 heeft toegepast, is ook deswege vatbaar voor kritiek, omdat zij ook de wijnoogstjaren 1992/1993 en 1994/1995 in aanmerking neemt.

104. Ten slotte wordt subsidiair betoogd, dat een correctie van 8,64 % willekeurig en niet gerechtvaardigd is, daar de aangiften betreffende de oppervlakten waarvoor compensatiebedragen zijn betaald, slechts 3,38 % boven de daadwerkelijk gerooide oppervlakte lagen.

b) Verplichte distillatie

105. Naar de mening van de Griekse regering bestaat er geen rechtsgrondslag voor

de toepassing van een financiële correctie op het gebied van de verplichte distillatie. De toepasselijke bepalingen verplichten de lidstaat niet om een bepaalde hoeveelheid te distilleren: adressaat van de regelingen is de individuele producent. Een lidstaat kan de producenten niet dwingen een bepaald deel van hun productie te distilleren, daar anders het grondbeginsel van de economische vrijheid zou worden geschonden. In de onderhavige zaak heeft het EOGFL bovendien geen schade geleden, aangezien geen onverschuldigde steun is betaald. Tot staving van dit betoog wijst de Griekse regering erop, dat geen van de producenten die aan de verplichte distillatie hebben deelgenomen, steun in het kader van de particuliere opslag heeft ontvangen.

4. Betoog van verweerster

a) Definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen

106. De Commissie wijst er enerzijds op, dat de gebreken van het controlesysteem betreffende de definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen reeds sedert de goedkeuring van de rekeningen voor de begrotingsjaren 1992 en 1993 bekend zijn. De uitleg van de Helleense Republiek kan de twijfel van de Commissie omtrent het bestaan van een doeltreffend systeem voor de erkenning en bepaling van de oppervlakten niet wegnemen. Bij de door de Commissie verrichte controles is vastgesteld, dat de nationale controleurs niet in staat waren, de oppervlakten aan de hand van objectieve gegevens vast te stellen en het eigendomsrecht op de percelen te bepalen.

107. Anderzijds wijst de Commissie erop, dat voor de begrotingsjaren 1992 en 1993 financiële correcties van 2 % zijn voorgesteld. Naar aanleiding van de controles voor het begrotingsjaar 1994 is vastgesteld, dat, ondanks de bestaande tekortkomingen, de nationale controleurs geen onregelmatigheden hadden ontdekt. De Commissie heeft echter in de departementen Achaïa en Iraklio moeten vaststellen, dat er moeilijkheden waren bij de lokalisatie van percelen, de meting ervan en de bepaling van de opbrengsten. Er vinden voorts geen controles plaats om na te gaan, of de rooiing regelmatig is verricht. Er waren aanzienlijke verschillen merkbaar tussen de oppervlakten waarvoor steun is toegekend en die welke daadwerkelijk zijn gerooid. Bovendien waren de dossiers betreffende de definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen onvolledig. Ook in geval van laattijdige rooiing hebben de nationale autoriteiten de betaalde steun niet gekort.

108. De Commissie is dus eerst uitgegaan van een correctie van 17 % voor het

begrotingsjaar 1993/1994. Op grond van door de Griekse autoriteiten verstrekte informatie, heeft de Commissie ten slotte een correctie van 8,64 % toegepast.

5. Beoordeling

a) Definitieve stopzetting van de wijnbouw op wijnbouwarealen

b) Gedwongen distillatie

109. Naar de mening van de Commissie volgt uit de zevenenveertigste overweging van de considerans van verordening nr. 822/87, dat de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de controle op en de uitvoering van de verplichte distillatie. De lidstaten zijn verplicht de nodige maatregelen vast te stellen, opdat de producenten de voorgeschreven hoeveelheden ter distillatie aanbieden. Zij moeten de noodzakelijke controles verrichten om het algemene doel van de verordening op hun grondgebied te bereiken. Bij controles ter plaatse is echter gebleken, dat de Griekse autoriteiten niet in staat waren om een lijst voor te leggen van de gecontroleerde producenten of van de producenten die niet de volledige hoeveelheid ter gedwongen distillatie hadden aangeboden.

110. Wat het bestaan van schade voor het EOGFL betreft, voert de Commissie aan, dat, aangezien een bepaalde hoeveelheid tafelwijn niet ter gedwongen distillatie is aangeboden, moet worden aangenomen dat dit tot een verhoging van de kosten van de particuliere opslag in het daaropvolgende wijnoogstjaar heeft geleid.

111. Overeenkomstig artikel 2, lid 3, van verordening nr. 1442/88 moet de bevoegde nationale instantie de capaciteit van de te rooien wijngaard ter plaatse constateren. Vóór de betaling van de premie moet dus de capaciteit van de te rooien oppervlakten ter plaatse worden geconstateerd en worden nagegaan, of die oppervlakten werkelijk zijn gerooid. Volgens artikel 6, lid 1, van verordening nr. 2729/88 moet de bevoegde instantie ook na de volledige rooiing constateren dat die rooiing heeft plaatsgevonden, en een attest afgeven betreffende de periode waarin zij is geschied.

112. Volgens artikel 3 van verordening nr. 2048/89 moeten de lidstaten de nodige maatregelen nemen om de controle op de naleving van de wijnbouwregeling te verbeteren.

113. Bij de door haar verrichte controles heeft de Commissie vastgesteld, dat er moeilijkheden waren bij de identificatie, de meting en de bepaling van de opbrengst van de verschillende percelen. Daarenbo-

ven zijn verschillen aan het licht gekomen tussen de voor rooiing aangemelde en de werkelijk gerooide oppervlakten. Met name is vastgesteld, dat ook hier de nodige technische voorzieningen ontbraken.

114. Het betoog van de Griekse regering volstaat niet om aan te tonen dat de vaststellingen van de Commissie onjuist zijn, aangezien de juistheid van de eigen gegevens en cijfers niet gedetailleerd en volledig is bewezen. De Griekse regering kon geen concrete omstandigheden noemen, die het bestaan van een betrouwbaar en operationeel controlesysteem bewijzen. Ook wat de omvang van de door de Commissie toegepaste correctie betreft, kon de Griekse regering de onjuistheid van de berekening niet aantonen.

115. Het hierop gebaseerde betoog van de Griekse regering moet dus worden verworpen.

b) Verplichte distillatie

116. Volgens verordening nr. 822/87 berust de controle op de toepassing van de verplichte distillatie bij de lidstaten. Volgens de rechtspraak van het Hof[42] zijn de lidstaten verplicht, de nodige maatregelen te nemen om zich ervan te vergewissen dat de door het EOGFL gefinancierde maatregelen daadwerkelijk en op regelmatige wijze worden uitgevoerd, ook al verplicht de specifieke gemeenschapsregeling niet uitdrukkelijk tot het vaststellen van deze of gene controlemaatregel.

117. Daar de door de Commissie krachtens artikel 39 van verordening nr. 822/87 vastgestelde hoeveelheid echter onbetwistbaar niet in acht is genomen, moet ervan worden uitgegaan dat de Helleense Republiek artikel 8, sub 1, van verordening nr. 729/70 juncto artikel 5 van het Verdrag heeft geschonden.

118. De Commissie kon mogelijke risico's voor het EOGFL slechts op grond van de in opslag gebleven wijn berekenen. Ofschoon er geen automatisch verband is tussen de opgeslagen en de niet-gedistilleerde hoeveelheden wijn, kon moeilijk een andere berekeningsgrondslag worden gekozen.[43] De Griekse regering heeft ook geen concrete berekeningsfouten kunnen aantonen.

119. De desbetreffende grieven van de Griekse regering moeten dus van de hand worden gewezen.

42 — Zie boven, punt 20.

43 — Zie op dit punt ook arrest van het Hof van 28 oktober 1999, Italië/Commissie (C-253/97, Jurispr. blz. I-7529, punt 96).

V — Kosten

120. Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Helleense Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

VI — Conclusie

121. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging:

1) het beroep te verwerpen;

2) de Helleense Republiek in de kosten te verwijzen.