# JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
# SIEGBERT ALBER
## 6 päivänä heinäkuuta 2000 [1]

## I Johdanto

1. Tällä kanteella Helleenien tasavalta vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1994 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 6 päivänä toukokuuta 1998 tehdyn komission päätöksen 98/358/EY [2] siltä osin kuin siinä ei ole kantajan osalta hyväksytty yhteisön varoista rahoitettavaksi 8 093 595 532 Kreikan drakman (GRD) suuruista osuutta peltokasvialan, naudanliha-alan, hedelmä- ja vihannesalan sekä viinialan menoista. Komission mukaan Kreikan hallinto- ja valvontajärjestelmässä on vakavia puutteita, jotka on havaittu vuosina 1994 ja 1995 tehdyissä tarkastuksissa.

2. Helleenien tasavalta katsoo, että riidanalainen komission päätös on kumottava tai että sitä on ainakin muutettava, koska se perustuu virheellisiin tosiseikkoihin ja koska sen perustelut ovat virheellisiä tai ainakin riittämättömiä. Helleenien tasavallan mukaan komissio on päätöksen tehdessään ylittänyt harkintavaltansa rajat ja perustanut erityisesti viinin pakollista tislausta koskevan korjauksen riittämättömään oikeudelliseen perustaan.

## II Asianosaisten vaatimukset

3. Helleenien tasavalta on nostanut komissiota vastaan kanteen vaatien, että yhteisöjen tuomioistuin

1) tutkii kanteen ja

2) kumoaa Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1994 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 6 päivänä toukokuuta 1998 tehdyn komission päätöksen K(1998) 1124 lopull. tai ainakin muuttaa sitä.

4. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.
2 — EYVL L 163, s. 28.

1) hylkää Helleenien tasavallan kanteen ja

2) velvoittaa Helleenien tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

**III EMOTR:n sääntöjä ja sovellettavia säännöksiä koskevat yleiset huomautukset**

A *Perussäännöt*

5. Yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusta koskevat perussäännöt sisältyvät yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 729/70, [3] jota on viimeksi muutettu asetuksella N:o 1287/95 [4].

6. Rahoitusta hoitaa Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto, johon (1 artiklan 1 kohdan mukaan) kuuluu kaksi osastoa, tukiosasto ja ohjausosasto. Tukiosastosta rahoitetaan (1 artiklan 2 kohdan mukaan) vientituet viennille kolmansiin maihin ja maatalousmarkkinoiden säätelyyn tähtäävät interventiot, joista on kysymys nyt esillä olevassa asiassa. Ohjausosastosta rahoitetaan (1 artiklan 3 kohdan mukaan) yhteiset toimet, joista on päätetty EY:n perustamissopimuksen 39 artiklan 1 kohdan a alakohdassa (josta on muutettuna tullut EY 33 artiklan 1 kohdan a alakohta) määriteltyjen maatalouspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseksi, sekä rakennemuutosten toteuttamiseen tähtäävät toimenpiteet.

7. Asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa säädetään tukien maksamisesta seuraavaa:

"Komissio asettaa jäsenvaltioiden käyttöön tarpeelliset määrärahat, jotta nimetyt yksiköt ja toimielimet suorittaisivat — — maksut yhteisön sääntöjen ja kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti.

— — "

8. Asetuksen 5 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan mukaan näiden yksikköjen on toimitettava komissiolle tarpeelliset ennakkoarviot sekä tilinpäätökset yhdessä tarvittavien asiakirjojen kanssa.

9. Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto -komitean kanssa neuvoteltuaan

3 — EYVL L 94, s. 13.
4 — Neuvoston asetus 22.5.1995 (EYVL L 125, s. 1).

komissio tarkastaa ja hyväksyy 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti " — — yksiköiden ja toimielimien tilit ennen seuraavan vuoden loppua 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen asiakirjojen perusteella".

10. Maksujen asianmukaisuuden takaamiseksi jäsenvaltioiden on vielä toteutettava muita toimenpiteitä. Asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa säädetään tältä osin seuraavaa:

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

— rahastosta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi,

— sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi,

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

— — "

11. Asetuksen 9 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on lisäksi autettava tarkastuksissa ja annettava tietoja.

12. Jos jäsenvaltio rikkoo yhteisön oikeuden säännöksiä tai ei täytä velvollisuuksiaan, komission on kieltäydyttävä ottamasta menoja vastattavaksi, koska 8 artiklan 2 kohdan mukaan yhteisö ei vastaa rahoituksellisista seuraamuksista, jotka johtuvat "jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä".

13. Asetuksen 1 artiklan 4 kohdan mukaan vastattavaksi ei oteta myöskään " — — jäsenvaltioiden — — maksami[a] hallintokuluihin ja henkilöstöön liittyvi[ä] meno[ja]".

14. Tarpeelliset korjaukset voidaan laskea joko aiheutuneen tappion perusteella tapauskohtaisesti tai kiinteämääräisesti soveltamalla korjausprosentteja. Komissio on niin sanotussa Belle-selvityksessä (asiakirja VI/216/93, 1.6.1993) vahvistanut korjauksia koskevat suuntaviivat, jotka jäsenvaltiot ovat hyväksyneet. Belle-selvi-

tyksessä on tarkemmin sanottuna mainittu seuraavat kolme kiinteämääräisten korjausten luokkaa:

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

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

C) Kymmenen prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai -toimenpiteiden kokonaisuuteen tai niiden perustavaa laatua oleviin osiin, jotka ovat olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n kohtaama tappioriski oli erittäin suuri."

15. Jos on epäselvää, mitä korjauskerrointa on käytettävä, suuntaviivojen mukaan huomioon voidaan (lieventävinä asianhaaroina) ottaa myös seuraavat näkökohdat:

"— Ovatko kansalliset viranomaiset toteuttaneet tehokkaita toimenpiteitä puutteiden korjaamiseksi heti kun ne ilmenivät?

— Johtuivatko puutteet yhteisön säädöstekstien tulkintavaikeuksista?"

16. Tässä selvityksessä määriteltyjen suuntaviivojen mukaan silloin, kun ratkaistaan, minkä suuruisena kiinteämääräinen korjaus on tehtävä, jos EMOTR:n vahingoksi maksettuja konkreettisia määriä on mahdoton selvittää, on ensiksi arvioitava, kuinka suuren tappioriskin havaitut puutteet ovat aiheuttaneet EMOTR:lle. Tämän arvioinnin on pääasiallisesti perustuttava siihen, kuinka tehokkaasti koko valvontajärjestelmä tai sen yksittäiset osat ovat toimineet tai kuinka tehokkaasti tarkastukset on toteutettu. Huomioon on otettava myös puutteiden vakavuus ja petosten torjumiseksi toteutetut toimenpiteet.

17. Asetuksen N:o 1723/72 [5] 8 artiklan a alakohdassa säädetään tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevasta päätöksestä seuraavaa:

"Asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva päätös käsittää:

a) kussakin jäsenvaltiossa kyseisenä vuotena suoritettujen, EMOTR:n tukiosastosta maksettaviksi tunnustettujen menojen määrän määrittelyn;

— — ."

B *Erityissäännökset*

18. Luettavuuden parantamiseksi ja asian ymmärtämisen helpottamiseksi erityissäännöksiä ei luetella peräkkäin tässä osassa, vaan niitä tarkastellaan aina kyseisen alan yhteydessä. Viittaan siis jäljempänä oleviin 25—28 kohtaan (peltokasviala ja naudanliha-ala), 57—59 kohtaan (hedelmä- ja vihannesala) ja 85—94 kohtaan (viiniala).

C *Tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevassa oikeuskäytännössä vakiinnutetut periaatteet*

19. Aluksi on todettava, että tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn on taattava, että jäsenvaltioiden käyttöön annettuja varoja käytetään yhteisen markkinajärjestelyn alalla voimassa olevien yhteisön oikeuden säännösten mukaisesti.

20. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa (ks. edellä 11 kohta), joka on tällä alalla ilmaus jäsenvaltioille perustamissopimuksen 5 artiklassa asetetuista velvollisuuksista, määritellään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan periaatteet, joiden mukaisesti yhteisön ja jäsenvaltioiden on järjestettävä EMOTR:sta rahoitettavia maatalouden interventiotoimia koskevien yhteisön päätösten täytäntöönpano ja näihin interventiotoimiin liittyvien petosten sekä sääntöjenvastaisuuksien torjunta. Siinä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että EMOTR:sta rahoitettavat toimet todella on sääntöjenmukaisesti toteutettu, vaikka yhteisön tietyssä yksit-

5 — Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 26 päivänä heinäkuuta 1972 annettu komission asetus (ETY) N:o 1723/72 (EYVL L 186, s. 1), jota on viimeksi muutettu 1.2.1988 annetulla komission asetuksella N:o 295/88 (EYVL L 30, s. 7).

täisessä säädöksessä ei nimenomaisesti edellytettäisikään minkään tietyn valvontamenetelmän käyttöön ottamista. [6]

21. Kun komissio kieltäytyy hyväksymästä tiettyjä menoja EMOTR:sta rahoitettavaksi sillä perusteella, että ne ovat aiheutuneet yhteisön säännösten rikkomisesta, johon jäsenvaltio on syyllistynyt, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission ei tarvitse tyhjentävästi näyttää toteen jäsenvaltioiden antamien tietojen virheellisyyttä, vaan riittää, että se osoittaa, että kansallisten viranomaisten toimittamien lukujen paikkansapitävyydestä on vakavia ja järkiperäisiä epäilyjä. [7] Jos komissio silloin, kun se kieltäytyy hyväksymästä tiettyjä menoja, vetoaa siihen, että maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevia sääntöjä on rikottu, sen on perusteltava päätöksensä ja ilmoitettava, miten se on todennut, että asianomainen jäsenvaltio ei harjoita valvontaa tai että valvonta on puutteellista. [8]

22. Jäsenvaltion on näin ollen esitettävä näyttö komission laskelmien tai toteamusten virheellisyydestä ja siis yksityiskohtainen ja täydellinen näyttö jäsenvaltion itsensä ilmoittamien tietojen ja lukujen todenmukaisuudesta. [9] Kuten edellä mainitusta tuomiosta ilmenee, asianomainen jäsenvaltio ei voi kyseenalaistaa komission toteamuksia pelkillä väitteillä, vaan sen on tuotava esiin konkreettisia seikkoja, joilla voidaan näyttää toteen esimerkiksi luotettavan ja tehokkaan valvontajärjestelmän olemassaolo.

23. Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission toteamuksia virheellisiksi, voidaan katsoa, että näiden toteamusten perusteella syntyy vakavia ja korjauksen perusteeksi riittäviä epäilyjä siitä, onko jäsenvaltio toteuttanut asianmukaisen ja tehokkaan valvonta- ja tarkastustoimenpiteiden kokonaisuuden. [10]

24. Kun komissio kieltäytyy ottamasta vastattavaksi EMOTR:sta myönnetyn rahoituksen yhteydessä syntyneitä menoja, sillä ei lähtökohtaisesti ole velvollisuutta näyttää toteen konkreettisen tappion aiheutumista. Jollei tällaisia konkreettisia tapauksia pystytä todistamaan, riittää, että EMOTR:n (abstrakti) tappioriski näytetään toteen.

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

7 — Ks. asia C-28/94, Alankomaat v. komissio, tuomio 22.4.1999 (Kok. 1999, s. I-1973, 40 kohta) ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

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

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

10 — Ks. edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Italia v. komissio ja edellä alaviitteessä 8 mainittu asia Saksa v. komissio.

## IV Kannanotto

### A *Peltokasvialan ja naudanliha-alan korjaukset*

25. Komissio on jättänyt hyväksymättä näiden alojen menoista yhteensä 1 877 531 872 GRD (kaksi prosenttia ilmoitetuista menoista). [11] Komissio on perustellut korjausta pääasiallisesti sillä, että Kreikassa tuottajajärjestöt ovat omat kustannuksensa kattaakseen pidättäneet keskimäärin kaksi prosenttia (sekä järjestöihin kuuluville että niihin kuulumattomille) tuottajille maksettavista korvauksista ja palkkioista.

#### 1. Erityissäännökset

26. Asetuksen N:o 1765/92 [12] 2 artiklan 1 kohdan mukaan yhteisön peltokasvien viljelijät voivat hakea korvausta asetuksen I osastossa vahvistetuin edellytyksin.

27. Asetuksen 15 artiklan 3 kohdassa säädetään korvausten määrästä seuraavaa:

"Tässä asetuksessa tarkoitetut korvaukset on *kokonaisuudessaan* maksettava edunsaajille." [13]

28. Asetuksella N:o 2066/92 [14] on määritelty uudelleen naudanlihantuottajille maksettavien palkkioiden myöntämisen edellytykset ja lisätty naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 805/68 [15] 30 a artikla. Tässä artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tämän asetuksen mukaan maksettavat summat maksetaan *kokonaan* edunsaajille." [16]

11 — Tarkemmin sanottuna määrä koostuu 1 732 138 831 GRD:sta peltokasvialan ilmoitetuista menoista ja 145 393 041 GRD:sta naudanliha-alan ilmoitetuista menoista.

12 — Tukijärjestelmästä tiettyjen peltokasvien viljelijöille 30 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1765/92 (EYVL L 181, s. 12).

13 — Kursivointi tässä.

14 — Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 805/68 muuttamisesta sekä naudanlihantuottajia koskevan erityispalkkiojärjestelmän yleisistä säännöistä annetun asetuksen (ETY) N:o 468/87 ja emolehmien pitämistä koskevasta palkkiojärjestelmästä annetun asetuksen (ETY) N:o 1357/80 kumoamisesta 30 päivänä kesäkuuta 1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2066/92 (EYVL L 215, s. 49).

15 — EYVL L 148, s. 24.

16 — Kursivointi tässä.

2. Loppuselvitys

29. Komissio on loppuselvityksessään todennut peltokasvialan ja naudanliha-alan korjauksista seuraavaa:

a) Peltokasviala

30. Komission toteamusten mukaan maatalousosuuskuntien yhteenliittymät vastaavat tukihakemusten ATK-käsittelystä ja tukien maksamisesta kaikille edunsaajille eli sekä yhteenliittymien jäsenille että muille edunsaajille. Kansallisella tasolla tehdyn sopimuksen perusteella maatalousosuuskuntien yhteenliittymät ovat omat kulunsa kattaakseen pidättäneet noin kaksi prosenttia tuen määrästä. Komission mukaan tämä menettely on kuitenkin asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan vastainen, koska tämän säännöksen mukaan määrät on maksettava edunsaajille kokonaisuudessaan.

31. Loppuselvityksessä todetaan, että Kreikan talous- ja maatalousministerin 10.11.1993 tekemästä päätöksestä ilmenee yhtäältä, että maatalousosuuskuntien yhteenliittymät maksavat tuet edunsaajille, ja toisaalta, että maatalousvirastot vastaavat maatalousosuuskuntien yhteenliittymien suorittamien maksujen valvonnasta. Loppuselvityksen mukaan tilanne Kreikassa on todellisuudessa ollut sellainen, että alueelliset maatalousviranomaiset ovat hakemukset vastaanotettuaan siirtäneet ne maatalousosuuskuntien yhteenliittymille, jotka ovat vastanneet tietojenkäsittelystä, tukihakemusten tarkastamisesta, ATK-luettelojen laatimisesta ja tukien maksamisesta edunsaajille. Vaikka alueellisia maatalousviranomaisia on pidettävä valvontaviranomaisina, ne eivät kuitenkaan näytä hoitaneen tätä tehtävää, vaan ne ovat hyväksyneet maksuluettelot niitä todella tarkastamatta. Varainhoitovuosien 1993 ja 1994 osalta ei ole toteutettu lainkaan tehokkaita tarkastuksia, koska alueellisilla maatalousviranomaisilla ei ole ollut siihen vaadittavia teknisiä välineitä eivätkä ne siis ole voineet päästä maatalousosuuskuntien yhteenliittymien tietokantoihin.

32. Loppuselvityksen mukaan maatalousosuuskuntien yhteenliittymät ovat saaneet hoitaakseen julkisen tehtävän, jonka kustannuksia ei kuitenkaan saa laittaa kreikkalaisten maataloudenharjoittajien vastattavaksi. Asetuksen N:o 1765/92 15 artiklaa on näin ollen rikottu. Menettelytapa on lisäksi asetuksen N:o 729/70 1 artiklan 4 kohdan vastainen, koska yhteisön tukien myöntämiseen liittyviä hallinto- tai täytäntöönpanokustannuksia on vyörytetty eteenpäin.

33. Komissio on tämän johdosta ilmoittanut Kreikan valtiolle, että sitä vastaan pannaan vireille jäsenyysvelvoitteiden noudattamista jättämistä koskeva menettely, jollei se lopeta tähän saakka nouda-

tettua käytäntöä. Lisäksi Kreikalle ilmoitettiin, että komissio aikoo ehdottaa kahden prosentin suuruista korjausta.

34. Kreikka on sen pyynnöstä aloitetussa sovittelumenettelyssä vaatinut, että tähän saakka vallinnutta oikeudellista tilannetta muutettaisiin ja että odotettaisiin, kunnes yhteisöjen tuomioistuin antaa tuomion esillä olevan asian kannalta merkityksellisessä asiassa Jensen ja Korn- og Foderstofkompagniet.[17] Komissio on ensimmäisen vaatimuksen johdosta luopunut jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamisesta. Toista vaatimusta komissio ei voinut hyväksyä, koska sen käsityksen mukaan asiassa Jensen ja Korn- og Foderstofkompagniet annettavaa tuomiota ei voida soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa. Komission mukaan asiassa Jensen ja Korn- og Foderstofkompagniet oli kysymys kuittauksen lainmukaisuudesta tukien myöntämisen yhteydessä, kun taas tässä asiassa on kysymys hallintokustannusten välillisestä rahoituksesta kansallisella tasolla, kun tukien myöntämiseen liittyviä keskeisiä tehtäviä on siirretty maatalousosuuskuntien yhteenliittymille.

35. Kreikka on sovittelumenettelyssä esittänyt uusia väitteitä. Sen mukaan riidanalainen pidätys ei olekaan perustunut Kreikan lakiin 1409/83 vaan vapaaehtoiseen sopimukseen. Vaikka tämä väite on komission mielestä esitetty myöhässä, se on kuitenkin tutkittu, mutta kanta, jonka mukaan tukien hallinnoiminen on uskottu maatalousosuuskuntien yhteenliittymille ja nämä ovat näin ollen hoitaneet julkisia tehtäviä, on edelleen hyväksytty. Tähän suoritukseen liittyviä kustannuksia ei olisi saanut vyöryttää kreikkalaisille tuottajille. On pikemminkin jäsenvaltion asia maksaa vastike tehdyistä suorituksista.

36. Toimivaltaiset Kreikan viranomaiset ovat väittäneet, että pidätykset ovat voineet olla erisuuruisia eri osuuskunnissa. Tästä ei kuitenkaan ole esitetty mitään näyttöä.

b) Naudanliha-alan korjaukset

37. Samalla tavoin kuin peltokasvialalla komissio on naudanliha-alalla todennut, että tuottajajärjestöt ovat pidättäneet vähintään kaksi prosenttia tukien määristä hallintokustannusten korvauksena. Tämä on kuitenkin asetuksen N:o 805/68 30 a artiklan[18] vastaista, sillä tämän artiklan mukaan maksettavat summat on maksettava kokonaan edunsaajille. Tämän vuoksi komissio on vuoden 1994 tilejä

17 — Asia C-132/95, Jensen ja Korn- og Foderstofkompagniet, tuomio 19.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2975).

18 — Ks. edellä 28 kohta.

tarkastaessaan ja hyväksyessään tehnyt varainhoitovuosien 1993 ja 1994 osalta kahden prosentin suuruisen korjauksen.

38. Kreikan viranomaiset ovat sovittelumenettelyssä väittäneet, että tuottajajärjestöjen tekemät pidätykset ovat perustuneet tuottajajärjestöjen ja edunsaajien vapaaehtoiseen sopimukseen ja että pidätyksen määrä on vaihdellut 0,5 prosentista 2 prosenttiin. Sovitteluelin on kuitenkin katsonut, että Kreikan viranomaiset eivät ole pystyneet esittämään väitteen tueksi mitään näyttöä. Tämän vuoksi sovitteluelin on pitänyt kahden prosentin suuruista korjausta perusteltuna.

3. Kantajan väitteet ja niiden perustelut

39. Kreikan hallitus väittää ensinnäkin, että riidanalainen pidätys on perustunut vapaaehtoisuuteen eikä sitä ole sovellettu kaikkiin tuottajiin. Vuodesta 1993 lähtien pidätys ei ole enää perustunut lakiin 1409/83 vaan tuottajajärjestöjen ja niiden jäsenten väliseen sopimukseen. Kreikan hallituksen mukaan pidätystä ei näin ollen ole tehty lain perusteella eikä sillä ole pyritty kattamaan tukien hallinnointijärjestelmän toimintaan liittyviä kustannuksia, vaan se on vastike niistä yleisistä palveluista, joita tuottajajärjestöt tarjoavat ilman, että kysymys olisi julkisten tehtävien hoitamisesta. Kreikan hallituksen mukaan komission tekemät korjaukset perustuvat näin ollen virheelliseen arvioon pidätysten luonteesta.

40. Toiseksi Kreikan hallitus katsoo, että komissio ei saa tilejä tarkastaessaan ja hyväksyessään tehdä rahoitusta koskevia korjauksia. Tilien tarkastaminen ja hyväksyminen on ennalta ehkäisevää toimintaa, eikä siinä voida määrätä jäsenvaltioille seuraamuksia. Kreikan hallituksen mukaan komission olisi pitänyt aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely, sillä komissio ei voi tilejä tarkastaessaan ja hyväksyessään todeta, että jäsenyysvelvoitteita ei ole noudatettu, eikä määrätä jäsenvaltioille taloudellisia seuraamuksia.

41. Kolmanneksi Kreikan hallitus väittää toissijaisesti, että voimassa olevat yhteisön oikeuden säännökset eivät ole esteenä Kreikassa noudatetulle menettelylle. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan [19] tuista saadaan tehdä pidätys, jos se vastaa todella aiheutuneita kustannuksia ja niitä tavanomaisia kustannuksia, joiden vyöryttämisen kansallinen lainsäädäntö sallii muissa tapauksissa,

19 — Kreikan hallitus viittaa tältä osin asiassa 31/78, Bussone, 30.11.1978 annettuun tuomioon (Kok. 1978, s. 2429) ja asiassa 233/81, Denkavit Futtermittel, 15.9.1982 annettuun tuomioon (Kok. 1982, s. 2933).

ja jos pidätys ei ole niin suuri, että se vähentäisi tuensaajien halukkuutta osallistua tukiohjelmaan tai haittaisi yhteisen markkinajärjestelyn toimintaa.

42. Kreikan hallituksen mukaan asetuksessa N:o 805/68 tai asetuksessa N:o 1765/92 ei ole nimenomaisesti säädetty, että maksettaviin tukiin kohdistuvat pidätykset ovat kiellettyjä. Kreikan hallitus huomauttaa, että ne säännökset, joihin komissio vetoaa, eli asetuksen N:o 1765/92 15 artikla ja asetuksen N:o 805/68 30 a artikla, on annettu asiassa Denkavit Futtermittel annetun tuomion [20] jälkeen, mutta yhteisön lainsäätäjä ei ole siitä huolimatta nimenomaisesti kieltänyt hallintokulujen kattamiseksi tehtäviä pidätyksiä. Kreikan hallituksen mukaan myös sen perusteella, että edellä mainittujen säännösten sanamuodot poikkeavat toisistaan, voidaan päätellä, ettei ole olemassa mitään yleisesti sovellettavaa sääntöä, jonka mukaan tukiin ei saisi kohdistaa pidätyksiä. Yhteisön lainsäätäjä on pelkästään halunnut estää sen, että edunsaaja joutuisi vastaamaan kustannuksista, jotka eivät liity tukien myöntämiseen. Kreikan hallituksen mielestä edellä mainituista kahdesta artiklasta ilmenee vain, että tuki on maksettava edunsaajalle eikä kolmannelle osapuolelle, että edunsaajalle ei saa määrätä mitään sellaisia veronluonteisia maksuja tai muita rasitteita, jotka eivät millään tavalla liity tuen myöntämiseen, ja että yhteisen markkinajärjestelyn toimintaa ei saa estää.

43. Neljänneksi ja samoin toissijaisesti Kreikan hallitus väittää, että maatalousosuuskuntien yhteenliittymien tekemien pidätysten suuruus on vaihdellut 0,5 prosentista 2 prosenttiin maksettavasta tuesta. Kreikan hallituksen mukaan komissio olisi tämän vuoksi saanut tehdä vain 1,25 prosentin suuruisen korjauksen.

44. Viidenneksi Kreikan hallitus väittää, että 1.12.1997 voimaan tulleen Kreikan lain 2538/97 mukaan EMOTR:sta rahoitettaviin tukiin ei enää saa kohdistaa riidanalaisia pidätyksiä.

4. Vastaajan väitteet ja niiden perustelut

45. Komissio kiistää väitteen, jonka mukaan se olisi arvioinut maatalousosuuskuntien yhteenliittymien tekemiä pidätyksiä virheellisesti, ja väittää, että Kreikka on aiheuttanut EMOTR:lle tappiota, koska se on sallinut, että maatalousosuuskuntien yhteenliittymät saavat hallintokulujen kattamiseksi pidättää kaksi prosenttia maksettavien tukien määrästä, ja että se on tällä tavalla rikkonut muun muassa asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdasta ja asetuksen N:o 805/68 30 a artiklasta johtuvia velvoitteitaan. Komissio toteaa, että Kreikan lakia 1409/83 voitiin soveltaa varainhoitovuoteen 1994 ja että siinä annettiin maatalousosuuskuntien yhteenliittymille mahdollisuus pidättää kaksi prosenttia maksettavien tukien määrästä. Sopimuksissa, joita tuottajajärjestöjen ja tuottajien on väitetty tehneen, on ainoastaan toistettu laissa säädetyt edellytykset. Komission mukaan tukien maksamiseen liittyviä kuluja ei saa lopulta siirtää EMOTR:n vastattaviksi. Vaikkei lain säännöstä — kuten lain 1409/83 2 artik-

20 — Mainittu edellä alaviitteessä 19.

laa — olisikaan voitu soveltaa, Kreikan, joka on antanut julkisen tehtävän maatalousosuuskuntien yhteenliittymien hoidettavaksi, olisi pitänyt estää se, että nämä pidättävät tietyn prosenttiosuuden tuista. Lopuksi komissio huomauttaa, että väitteeseen, jonka mukaan pidätykset ovat olleet vapaaehtoisia, on vedottu vasta kaksi vuotta sen jälkeen, kun komissio oli esittänyt moitteensa, eli vasta sen määräajan päätyttyä, jonka kuluessa väite olisi pitänyt tutkia.

46. Väitteestä, jonka mukaan asetus N:o 729/70 ei ole asianmukainen oikeudellinen perusta rahoitusta koskevalle korjaukselle, komissio toteaa, ettei se ole EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan (josta on tullut EY 226 artikla) mukaan velvollinen aloittamaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä aina, kun yhteisön oikeutta on rikottu. Komissio voi mielestään arvioida tällaista rikkomista myös tilien tarkastamisen ja hyväksymisen yhteydessä. Koska komission on lisäksi valvottava, että EMOTR:sta vastattavaksi otetaan ainoastaan asianmukaisia menoja, sillä on velvollisuus korjata jäsenvaltion ilmoittamia menoja havaitessaan yhteisön oikeuden rikkomisia menojen hyväksymisen yhteydessä.

47. Kreikan hallituksen kolmannen väitteen, jonka mukaan yhteisön oikeus ei ole esteenä tukiin kohdistuville pidätyksille, komissio hylkää sillä perusteella, että Kreikan mainitsemalla oikeuskäytännöllä ei ole merkitystä nyt esillä olevassa asiassa. Kyseisessä oikeuskäytännössä sovelletut yhteisön oikeuden säännökset eivät sisältäneet mitään sellaista sääntöä, joka olisi vastannut asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen N:o 805/68 30 a artiklaa. Komission mukaan näistä kahdesta säännöksestä ilmenee kuitenkin, että jäsenvaltiot eivät saa vähentää hallintokustannuksia maksettavista yhteisön tuista.

48. Korjauksen määrän osalta komissio toteaa tutkimustensa osoittaneen, että komission tarkastamissa tapauksissa pidätykset olivat olleet vähintään kaksi prosenttia tuen määrästä. Komission mukaan Kreikan viranomaiset eivät ole tässä asiassa pystyneet näyttämään toteen, että sovellettu pidätysprosentti olisi ollut pienempi.

## 5. Asian arviointi

49. Asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdassa säädetään, että maksut on suoritettava edunsaajille "kokonaisuudessaan", ja asetuksen N:o 805/68 30 a artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2066/92, säädetään, että maksut on suoritettava edunsaajille "kokonaan".

50. Asetuksen N:o 1765/92 toisessa perustelukappaleessa todetaan nimenomaisesti, että korvauksilla on tarkoitus korvata ne

tulonmenetykset, joita yhteiseen maatalouspolitiikkaan kuuluvan uuden tukijärjestelmän käyttöönottamisesta johtuva virallisten hintojen lasku on aiheuttanut tiettyjen peltokasvien tuottajille. Asetuksen N:o 2066/92 kolmannen perustelukappaleen mukaan kyseessä olevilla palkkioilla pyritään antamaan tuottajille huomattava korvaus naudanliha-alan interventiohinnan laskun vaikutuksista.

51. Virallisten hintojen laskusta johtuvien tulonmenetysten korvaamista koskeva tavoite voidaan saavuttaa vain, jos korvaukset maksetaan kokonaisuudessaan tai kokonaan niille maataloustuottajille, joita yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen koskee.

52. Yhteisöjen tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa Kellinghusen ja Ketelsen 22.10.1998 antamassaan tuomiossa [21] todennut tämän ongelman osalta, että "asetuksen N:o 1765/92 15 artiklan 3 kohdassa ja asetuksen N:o 805/68 30 a artiklassa, sellaisena kuin viimeksi mainittu artikla on lisättynä asetuksella N:o 2066/92, kielletään kansallisia viranomaisia tekemästä vähennyksiä myönnettyihin korvauksiin tai perimästä hakemuksen käsittelystä aiheutuneita hallintokuluja, mistä on seurauksena, että tukien määrä pienenee".

21 — Yhdistetyt asiat C-36/97 ja C-37/97, Kellinghusen ja Ketelsen, tuomio 22.10.1998 (Kok. 1998, s. I-6337, 21 kohta).

53. Sillä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöllä, [22] johon Kreikan hallitus viittaa, ei ole merkitystä nyt esillä olevassa asiassa. Asetuksessa N:o 1725/79, [23] jonka tulkintaa kyseiset asiat koskivat, ei ole säädetty mitään niiden tarkastusten kustannuksista, joita jäsenvaltioiden on tehtävä. Asetuksessa N:o 1725/79 ei säädetä, että jäsenvaltiot eivät saa tehdä tarkastuksia korvauksetta, mutta siinä ei myöskään kielletä vaatimasta yrityksiltä korvausta näiden tarkastusten kustannuksista.

54. Tämän vuoksi ei voida katsoa, että jäsenvaltioilla olisi asetuksen N:o 1765/92 ja asetuksen N:o 805/68 soveltamisalalla oikeus pienentää maksettavia korvauksia pidättämällä niistä hallinnollisia maksuja, sillä tämä johtaisi siihen, että maataloustuottajat saisivat tulonmenetyksistä erisuuruisia korvauksia. Tältä osin on merkityksetöntä, ovatko pidätykset perustuneet kansallisen lain säännökseen vai tuottajien ja tuottajajärjestöjen väliseen sopimukseen. Jäsenvaltioilla on joka tapauksessa velvollisuus huolehtia siitä, että edunsaajat saavat heille kuuluvat korvaukset kokonaisuudessaan tai kokonaan.

55. Kreikan hallituksen väite on näin ollen perusteeton, joten se on hylättävä.

22 — Mainittu edellä alaviitteessä 19.

23 — Rehuseoksiksi jalostetulle rasvattomalle maidolle ja vasikoiden rehuksi tarkoitetulle rasvattomalle maitojauheelle myönnettävää tukea koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 26 päivänä heinäkuuta 1979 annettu komission asetus (ETY) N:o 1725/79 (EYVL L 199, s. 1).

B *Hedelmä- ja vihannesala*

56. Komissio on tehnyt tällä alalla yhteensä 5 138 253 067 GRD:n suuruisen korjauksen [24] ja perustellut sitä Kreikan hallinto- ja valvontajärjestelmässä sekä tuottajajärjestöjen toiminnassa ilmenneillä puutteilla.

1. Erityissäännökset

57. Hedelmä- ja vihannesalan yhteistä markkinajärjestelyä koskevat perussäännökset sisältyvät 18.5.1972 annettuun neuvoston asetukseen N:o 1035/72. [25]

58. Asetuksen 13 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3284/83, [26] * säädetään tuottajajärjestöistä seuraavaa:

"1. Tässä asetuksessa 'tuottajajärjestöllä' tarkoitetaan kaikkia hedelmien ja vihannesten tuottajien järjestöjä,

a) jotka on perustettu tuottajien omasta aloitteesta ja joiden tarkoituksena on erityisesti

— edistää tarjonnan keskittämistä ja hintojen vakauttamista yhden tai useamman 1 artiklassa tarkoitetun tuotteen tuotantovaiheessa,

— asettaa tuottajajäsenten käyttöön riittävät tekniset apuvälineet kyseisten tuotteiden pakkaamiseen ja kaupan pitämiseen;

b) jotka velvoittavat tuottajajäsenet

— myymään tuottajajärjestön välityksellä sen tuotteen tai niiden tuotteiden koko tuotannon, jonka tai joiden vuoksi he ovat järjestöön liittyneet; järjestö voi kuitenkin vapauttaa tuottajat tästä velvoitteesta tiettyjen määrien osalta,

24 — Tarkemmin sanottuna sitrushedelmäalaan on kohdistettu 10 prosentin suuruinen korjaus (448 497 124 GRD) ja persikka- ja nektariinialaan samoin yhteensä 10 prosentin suuruinen korjaus (4 689 755 943 GRD); viimeksi mainitun alan menoista on Pellan nomoksen osalta jätetty hyväksymättä 20 prosenttia.

25 — EYVL L 118, s. 1.

26 — Hedelmä- ja vihannesalan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 1035/72 muuttamisesta 14 päivänä marraskuuta 1983 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3284/83 (EYVL L 324, s. 1).

* — Suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

— soveltamaan tuottajajärjestön hyväksymiä tuotantoa ja kaupan pitämistä koskevia sääntöjä parantaakseen tuotteiden laatua ja sopeuttaakseen tarjonnan markkinoiden vaatimuksiin,

— toimittamaan tuottajajärjestön pyytämiä tietoja sadosta ja toimitettavissa olevista tuotteista;

c) jotka kyseinen jäsenvaltio on hyväksynyt 2 kohdan nojalla.

2) Jäsenvaltiot myöntävät kyseisille tuottajajärjestöille näiden hakemuksesta 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetun hyväksymisen, jos järjestöt

— antavat riittävän takeen toimintansa jatkuvuudesta ja tehokkuudesta, erityisesti 1 kohdassa mainittujen tehtävien osalta, ja

— pitävät hyväksymispäivästä lukien erityistä kirjanpitoa hyväksymisen kohteena olevista toiminnoista.

Jäsenvaltioiden on

— tehtävä hyväksymistä koskeva ratkaisu kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä,

— ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa kaikista päätöksistä, jotka koskevat hyväksymisen myöntämistä, epäämistä tai peruuttamista, ja

— laadittava vuosittain kertomus tämän artiklan soveltamisesta — — .”

59. Asetuksen N:o 1035/72 liitteessä II lueteltujen tuotteiden [27] markkinoilta vetämisestä säädetään 15 artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1154/78, [28] että tuottajajärjestöt tai niiden yhteenliittymät voi-

27 — Kysymys on hinta- ja interventiojärjestelmään kuuluvista tuotteista.

28 — Hedelmä- ja vihannesalan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 1035/72 ja tiettyjen appelsiinilajikkeiden jalostuksen edistämiseen tarkoitetuista erityistoimenpiteistä annetun asetuksen (ETY) N:o 2601/69 muuttamisesta 30 päivänä toukokuuta 1978 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1154/78 (EYVL L 144, s. 5).

vat vahvistaa tietyille tuotteille vetäytymishinnan, jota alemmalla hinnalla tuottajajärjestöt eivät saata myyntiin jäseniltään tulleita tuotteita. Tällöin tuottajajärjestöt tai niiden yhteenliittymät myöntävät tuottajille korvauksen myymättä jääneistä, laatuvaatimukset täyttävistä tuotteista. Sovellettaessa kaupan pitämistä koskevia sääntöjä, joilla pyritään rajoittamaan tarjonnan määrää, tuottajajärjestöt voivat päättää, etteivät ne tarjoa myyntiin tuotteita, jotka kyllä täyttävät laatuvaatimukset mutta eivät ole edellä mainittujen kaupan pitämistä koskevien sääntöjen mukaisia. Siinä tapauksessa järjestöön kuuluville tuottajille maksetaan myymättä jääneistä tuotteista korvaus, joka lasketaan vetäytymishinnan perusteella. Näiden vetäytymistoimenpiteiden rahoittamiseksi jäsentuottajien on perustettava interventiorahasto. Rahastoa ylläpidetään myyntiin saatetuista määristä perityillä maksuilla.

2. Loppuselvitys

60. Komissio toteaa loppuselvityksessään, että se on useissa tarkastuksissa todennut huomattavia puutteita hedelmä- ja vihannesalaa koskevassa Kreikan hallinto- ja valvontajärjestelmässä.

61. Tarkastuksissa, joita tehtiin elokuussa 1994 ja elokuussa 1995 persikka- ja nektariinialalla Makedoniassa, ilmeni, että viranomaiset olivat hyväksyneet tuottajajärjestöjä, joilla ei ollut kyseisten tuotteiden kaupan pitämisen edellyttämiä teknisiä välineitä eikä interventiorahastoja, ja että vetäytymishinnan määrittämisessä oli käytetty väärää kerrointa. Seuraavana vuonna tehtiin uusia tarkastuksia Pellan ja Emathian nomoksissa (lääni). Näissä tarkastuksissa yhteisön tarkastajat keskittyivät tutkimaan niitä tuottajajärjestöjä, joita Kreikan viranomaiset olivat aluksi kieltäytyneet hyväksymästä.

62. Loppuselvityksen mukaan tarkastuksissa päädyttiin Emathian osalta kokonaisuutena tarkastellen tyydyttävään tulokseen. Sitä vastoin Pellan osalta todettiin, että suuri osa tuottajajärjestöistä olisi pitänyt jättää hyväksymättä teknisten välineiden puuttumisen vuoksi.

63. Komissio on todennut lukuisia puutteita myös sitrushedelmäalalla. Tuottajajärjestöjen hyväksymis- ja valvomismenettelyä koskevassa hallinto- ja valvontajärjestelmässä on havaittu huolestuttavia heikkouksia. Lisäksi erään Artan nomoksessa sijaitsevan suuren tuottajajärjestön tarkastuksessa on paljastunut joukko puutteita. Komissio on vaatinut Kreikan viranomaisia tekemään appelsiinien markkinoilta vetämistä koskevan tutkimuksen Artan nomoksessa; loppuselvityksen mukaan tällaista tutkimusta ei kuitenkaan ole tehty tyydyttävällä tavalla. Tästä syystä

komissio on ehdottanut 10 prosentin korjausta sekä sitrushedelmäalalla että persikka- ja nektariinialalla mutta katsonut, että Pellan nomoksen osalta korjauksen pitäisi olla 20 prosenttia.

64. Kahdenvälisissä neuvotteluissa Kreikan viranomaiset ilmoittivat, että järjestelmää on markkinointivuodesta 1996 lähtien parannettu. Komissio totesi kuitenkin, että suurin ongelma on koskenut hyväksymismenettelyä ja tuottajajärjestöjen valvontaa ja että mainituilla parannuksilla ei ole ollut mitään vaikutusta vielä vuonna 1994. Sovitteluelin, jonka käsiteltäväksi Kreikan viranomaiset saattoivat asian, toi tässä yhteydessä esiin epäilyjä ainoastaan Pellan nomoksen osalta ehdotetusta 20 prosentin korjauksesta. Komissio oli tarkastanut ainoastaan sellaisia tuottajajärjestöjä, joissa oli havaittu puutteita jo kansallisissa tarkastuksissa. Komissio kuitenkin katsoi, ettei se voinut muuttaa ehdotettua korjausta. Se oli aluksi aikonut tehdä 50 prosentin suuruisen korjauksen kaikkien ilmoitettujen menojen osalta ja ulottaa sen myös markkinointivuosiin 1992—1994. Komissio kuitenkin halusi tehdä myönnytyksen Kreikan viranomaisille ja antaa tunnustusta näiden ponnistuksille, ja sen vuoksi se ehdotti vain 10 prosentin suuruista korjausta, Pellan nomosta lukuun ottamatta. Komission mukaan Pellassa oli ilmennyt vakavampia puutteita kuin muissa nomoksissa.

3. Kantajan väitteet ja niiden perustelut

65. Tässä yhteydessä Kreikka moittii komissiota siitä, että se on perustanut päätöksensä tosiseikkoja koskevaan virheelliseen arviointiin ja ylittänyt sillä asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla olevan harkintavallan.

66. Kreikan mukaan komissio on aluksi ilmoittanut tekevänsä varainhoitovuosien 1992—1994 osalta 50 prosentin korjauksen. Kun Kreikan viranomaiset olivat ilmoittaneet komissiolle vuonna 1994 toteutetuista toimenpiteistä, komissio oli kuitenkin luopunut markkinointivuosien 1992 ja 1993 menojen rahoittamista koskevista varauksistaan. Koska hallinto- ja valvontajärjestelmän parantamiseksi toteutetut toimenpiteet ovat kuitenkin vaikuttaneet jo vuonna 1994, korjaus, jonka komissio on tehnyt vuoden 1994 tilejä tarkastaessaan ja hyväksyessään, on Kreikan mielestä virheellinen.

67. Kreikan mukaan komissio on ylittänyt harkintavaltansa, koska havaitut puutteet

eivät tehneet korjausta perustelluksi ja koska se on siten mielivaltainen. Kreikka toteaa, että komissio saa tehdä 10 prosentin korjauksen vain silloin, kun voidaan päätellä, että EMOTR:oon on kohdistunut suuri tappioriski. Kreikan mukaan komission on otettava korjauksissa huomioon rikkomisten laatu ja vakavuus sekä yhteisölle aiheutunut taloudellinen vahinko. Appelsiinialalla komissio on tehnyt tarkastuksia vain yhdessä Kreikan kaikkiaan 52 nomoksesta. Persikka- ja nektariinialalla komissio on tehnyt tarkastuksia ainoastaan kahdessa nomoksessa (52:sta), ja tarkastukset ovat kohdistuneet ainoastaan niihin tuottajajärjestöihin, joiden menettelytapaa Kreikan viranomaiset olivat jo arvostelleet. Kreikan mukaan myös Pellan nomoksen osalta tehtyä 20 prosentin korjausta on pidettävä perusteettomana, koska komissio on tässä nomoksessa tarkastanut ainoastaan kahdeksan tuottajajärjestöä, joiden hyväksymistä Kreikan viranomaisetkin olivat jo arvostelleet.

68. Kreikka toteaa vielä, että tarkastusten toteuttamisesta vastaaville korkeille virkamiehille on annettu tarkastusten oikeaa ja asianmukaista suorittamista koskevia sitovia suuntaviivoja. Suuntaviivat koskevat laadunvalvontaa, tuottajajärjestöjen asianmukaista toimintaa ja tuotteiden markkinoilta poisvetämistä koskevaa asianmukaista menettelyä. Kreikan mukaan tuottajajärjestöjen toimintaa ei näin ollen voida arvostella, mitä osoittaa myös se, että komissio on peruuttanut varainhoitovuosia 1992 ja 1993 koskevat varauksensa. Kreikan hallitus toteaa, että persikka- ja nektariinialalla on annettu samanlaisia ohjeita tiettyjen tuottajajärjestöjen hyväksymisestä ja tehtävistä tarkastuksista. Tuottajajärjestöjen jäseniä varten on laadittu ATK-lomake, jotta jäsenten tuottavuutta ja kannattavuutta pystyttäisiin valvomaan. Väitteistä, jotka koskevat teknisten välineiden riittämättömyyttä ja interventiorahastojen puuttumista, Kreikka toteaa, ettei asetuksessa N:o 1035/72 ole säädetty, että tuottajajärjestöillä pitäisi olla omat tekniset välineet, joten laitteet voidaan myös vuokrata. Asetuksessa ei ole myöskään säädetty mitään rajaa interventiorahastojen koolle, eikä hyväksymistä Kreikan mukaan voida evätä pelkästään sen perusteella, että tuottajajärjestöjen varat saattavat olla riittämättömiä.

69. Artan nomoksen tuottajajärjestön osalta Kreikan hallitus toteaa, että jäsenistä on laadittu ATK-rekisteri, kirjanpito on järjestetty uudelleen ja sääntöjä on muutettu. Vaikka nämä muutokset ovat vaikuttaneet tuottajajärjestön toimintaan, yhtään perusteetonta yhteisön tuen maksua ei ole voitu havaita. Jäsenluetteloon kir-

jaamista koskevilla puutteilla, joita komissio väittää esiintyneen, ei Kreikan hallituksen mielestä ole ollut mitään vaikutusta.

70. Puutteista, joita komissio väittää havainneensa appelsiinien markkinoilta pois vetämisessä Artan nomoksessa, Kreikan hallitus toteaa, että maksut on välittömästi keskeytetty, toimivaltaisilta paikallisilta viranomaisilta on vaadittu lisätietoja ja on perustettu tutkimusryhmä, joka on kuitenkin tullut siihen tulokseen, että sääntöjenvastaisuuksia ei tässä tapauksessa ollut.

4. Vastaajan väitteet ja niiden perustelut

71. Komissio huomauttaa aluksi, että vuotta 1994 koskeva tilien tarkastaminen ja hyväksyminen on kattanut ajanjakson 16.10.1993—15.10.1994. Koska persikoiden ja nektariinien markkinointivuosi kestää 1.5.—31.10. ja appelsiinien markkinointivuosi 1.10.—15.7., korvauksia, joita on elokuussa 1994 haettu persikoiden ja nektariinien markkinoilta pois vetämisestä, voidaan käsitellä vasta vuoden 1995 tilejä tarkastettaessa ja hyväksyttäessä.

72. Komissio toteaa, että korjausehdotukset ovat perustuneet sen tekemiin tutkimuksiin. Tutkimuksissa on paljastunut joukko sääntöjenvastaisuuksia. Komission mukaan sen virkamiehet ovat persikka- ja nektariinialalla elokuussa 1994 tehdyssä tutkimuksessa todenneet, että eräät tuottajajärjestöt eivät ole antaneet jäsentensä käyttöön tuotteiden kaupan pitämiseen tarvittavia teknisiä apuvälineitä, että eräillä muilla tuottajajärjestöillä ei ole ollut interventiorahastoa, että vetäytymiskerrointa on sovellettu väärin ja että velvollisuutta määrittää hedelmien koko ei ole noudatettu. Näiden toteamusten perusteella komissio on esittänyt markkinointivuosien 1992—1994 osalta 50 prosentin korjausta. Vaikka Kreikan viranomaiset ovat toteuttaneet toimenpiteitä hallinto- ja valvontajärjestelmän parantamiseksi, uudet tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että erityisesti pakkaamisessa ja hedelmien pakollisessa koonmäärityksessä on edelleen ollut huomattavia puutteita. Komission mukaan samat sääntöjenvastaisuudet on todettu sekä persikka-alalla että sitrushedelmäalalla. Sääntöjenvastaisuudet ovat koskeneet tuottajajärjestöjen hyväksymistä, niiden toiminnan valvontaa ja interventiorahastojen olemassaoloa. Komissio katsoo, että vaikka se ei ole kohdistanut mitään korjauksia markkinointivuosiin 1992 ja 1993, markkinointivuodelle 1994 ehdotettu 10 prosentin korjaus on edellä mainittujen puutteiden vuoksi perusteltu.

73. Harkintavallan ylitystä koskevasta väitteestä komissio toteaa, että sitrushedelmien, persikoiden ja nektariinien osalta

ilmoitettuihin menoihin tehty 10 prosentin korjaus on perusteltu, kun otetaan huomioon havaitut puutteet ja niistä EMOTR:lle aiheutunut tappioriski. Komission mukaan EMOTR:lle aiheutuneet tappiot joka tapauksessa ylittävät komission tekemän korjauksen määrän.

74. Väitteeseen, jonka mukaan tarkastukset eivät ole edustavia, komissio vastaa, että sen Pellan ja Emathian nomoksissa persikka- ja nektariinialalla tekemät tarkastukset ovat kattaneet 95 prosenttia näiden tuotteiden tuotannosta Kreikassa ja 93,5 prosenttia Kreikkaan yhteensä maksetuista rahasuorituksista. Komission mukaan myös sitrushedelmäalan tarkastukset — joita on tehty Argolisin, Artan ja Leukasin nomoksissa — ovat edustavia, koska varainhoitovuoden 1994 kokonaismaksuista 74 prosenttia on mennyt tälle alalle. Pellan nomoksessa tehdyissä tarkastuksissa on havaittu, että 48 prosentilla tuottajajärjestöistä ei ole ollut hedelmien kaupan pitämiseen tarvittavia teknisiä välineitä.

75. Komission mukaan Pellan nomokseen kohdistettu 20 prosentin korjaus on perusteltu, koska siellä on havaittu vakavampia puutteita kuin muissa nomoksissa.

76. Tuottajajärjestöjen toimintaa koskevasta Kreikan viranomaisten väitteestä komissio toteaa, ettei ole todistettu, mitä suuntaviivoja tuottajien yhteenliittymille on annettu laadunvalvonnan parantamiseksi. Komission mukaan toteutetut toimenpiteet eivät myöskään ole koskeneet huhtikuussa 1994 tehdyssä tarkastuksessa havaittuja puutteita eli sitä, että tuottajajärjestöillä ei ole ollut jäsenluetteloita ja että järjestöihin on ollut mahdollista liittyä vielä asetuksen N:o 2602/90 [29] 5 artiklan mukaisen määräajan päätyttyä. Toimivaltaisten viranomaisten olisi näiden puutteiden vuoksi pitänyt peruuttaa kyseisille tuottajajärjestöille myönnetyt hyväksymiset. Komission mukaan Kreikan mainitsemista parannuksista on päätetty vasta kesäkuussa 1995, joten niillä ei ole voinut olla mitään vaikutusta markkinointivuoden 1994 aikana. Pellan nomoksessa tehdyt tutkimukset osoittivat, että 48 prosentilla tuottajien yhteenliittymistä ei ollut sen enempää omia kuin vuokrattuja välineitä tuotteiden pakkaamiseen ja kaupan pitämiseen.

77. Komissio huomauttaa, että vaikka Kreikan viranomaiset ovat riitauttaneet Artan nomoksessa toteutetun appelsiinien markkinoilta pois vetämisen, ne eivät kui-

29 — Sitrushedelmien tuottajajärjestöjä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 7 päivänä syyskuuta 1990 annettu komission asetus (ETY) N:o 2602/90 (EYVL L 245, s. 13).

tenkaan ole pystyneet näyttämään toteen, ettei tällaista markkinoilta pois vetämistä ole tapahtunut.

täydellinen näyttö jäsenvaltion itsensä ilmoittamien lukujen ja tietojen todenmukaisuudesta, pelkkien väitteiden esittämistä ei voida tältä osin pitää riittävänä. Jäsenvaltion on sitä vastoin tuotava esiin konkreettisia seikkoja, joilla voidaan näyttää toteen esimerkiksi luotettavan ja tehokkaan valvontajärjestelmän olemassaolo.

## 5. Asian arviointi

78. Aluksi on todettava, että asetuksen N:o 1035/72 13 artiklan 2 kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 3284/83 (ks. edellä 58 kohta), säädetään, että jäsenvaltiot saavat hyväksyä tuottajajärjestöt vain, jos nämä antavat riittävän takeen toimintansa jatkuvuudesta ja tehokkuudesta. Tämän asetuksen 13 artiklan 1 kohdan mukaan tuottajajärjestön tehtävänä on erityisesti asettaa tuottajajäsenten käyttöön riittävät tekniset apuvälineet kyseisten tuotteiden pakkaamiseen ja kaupan pitämiseen.

79. Kreikan hallitus ei ole nyt esillä olevassa asiassa pystynyt näyttämään toteen, että komission havainnot tuottajajärjestöjen ja tuottajien teknisten välineiden puuttumisesta olisivat riittämättömiä. Koska yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan [30] jäsenvaltion on esitettävä näyttö komission toteamusten virheellisyydestä ja siis yksityiskohtainen ja

80. Kreikan hallitus ei ole esittänyt näyttöä myöskään siitä, että hyväksytyillä tuottajajärjestöillä olisi ollut interventiorahastoja, jotka ovat asetuksen N:o 1035/72 15 artiklan 1 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1154/78, [31] mukaan välttämättömiä tiettyjen tuotteiden markkinoilta pois vetämistä koskevien toimenpiteiden rahoittamiseksi.

81. Se, ettei komissio ole kohdistanut rahoitusta koskevia korjauksia markkinointivuosiin 1992 ja 1993, ei merkitse, etteikö sillä olisi oikeutta tehdä samojen hallinto- ja valvontajärjestelmän puutteiden johdosta korjauksia varainhoitovuodelle 1994. Yhteisöjen tuomioistuin on jo ottanut kantaa tähän ongelmaan. Se on asiassa Italia vastaan komissio 6.10.1993 antamassaan tuomiossa [32] todennut tältä osin seuraavaa:

" — — Vaikka komissio on jättänyt vaadittavan korjauksen tekemättä aikai-

30 — Ks. edellä 22 kohta.

31 — Ks. edellä 59 kohta.

32 — Asia C-55/91, Italia v. komissio, tuomio 6.10.1993 (Kok. 1993, s. I-4813, 67 kohta).

semman varainhoitovuoden osalta ja suvainnut sääntöjenvastaisuuksia kohtuussyistä, asianomaisella jäsenvaltiolla ei ole oikeusvarmuuden tai luottamuksensuojan periaatteen perusteella oikeutta vaatia samanlaista suhtautumista sellaisten sääntöjenvastaisuuksien osalta, jotka tapahtuvat seuraavan varainhoitovuoden aikana."

82. Komission tekemien tarkastusten edustavuudesta on todettava, että Pellan ja Emathian nomoksissa tehdyt tarkastukset ovat kattaneet 95 prosenttia Kreikan persikka- ja nektariinituotannosta ja 93,5 prosenttia kaikista maksetuista korvauksista. Sitrushedelmäalan tarkastukset ovat kohdistuneet kaikkiaan 74 prosenttiin tällä alalla varainhoitovuonna 1994 maksetuista korvauksista. Komissio on lopulta joutunut toteamaan Pellan nomoksen osalta, että 48 prosentilla tarkastetuista tuottajajärjestöistä ei ollut käytettävissään tarvittavia teknisiä välineitä.

83. Tämän vuoksi on komission tavoin katsottava, että havaitut puutteet ovat koskeneet koko valvontajärjestelmää tai sen olennaisia osia tai ainakin sellaisten tarkastusten toteuttamista, jotka ovat olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi. Näin ollen voidaan päätellä, että EMOTR:oon on kohdistunut erittäin suuri tappioriski. Tämän vuoksi komission tekemät korjaukset ovat nyt esillä olevassa asiassa perusteltuja. Se, että Kreikan hallitus on viitannut järjestelmään tehtyihin parannuksiin, ei voi vaikuttaa tähän arvioon, koska niistä on päätetty vasta kesäkuussa 1995, eikä niillä näin ollen ole voinut olla mitään vaikutuksia markkinointivuonna 1994.

C *Viiniala*

84. Komissio on jättänyt viinialan menoista hyväksymättä yhteensä 629 212 616 GRD.[33] Korjaus on perustunut yhtäältä lopullista viininviljelyalueista luopumista koskevan hallinto- ja valvontajärjestelmän puutteisiin ja toisaalta siihen, että pakkotislaukseen on mennyt vähemmän viiniä kuin olisi pitänyt.

1. Erityissäännökset

a) Lopullinen viininviljelyalueista luopuminen

85. Asetus N:o 1442/88[34] sisältää perussäännökset korvauksesta, joka myönnetään

33 — Menoista on tarkemmin sanottuna jätetty hyväksymättä 8,64 prosenttia (eli 456 768 848 GRD) viininviljelyalueista luopumisen osalta ja 172 443 768 GRD pakkotislauksen osalta.

34 — Lopullisen viininviljelyalueista luopumisen korvauksen myöntämisestä viinivuosiksi 1988/1989—1995/1996 24 päivänä toukokuuta 1988 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1442/88 (EYVL L 132, s. 3).

lopullisen viininviljelyalueista luopumisen johdosta viinivuosiksi 1988/1989—1995/1996. Asetuksen kolmannen perustelukappaleen mukaan viininviljelyalueista luopumista on edistettävä maksamalla palkkioita, joiden määrä määritetään suhteessa kyseisten alueiden tuottavuuteen, jotta raivaustoimenpiteiden kustannukset ja uudelleenistuttamisoikeuden menetys sekä myöhempi tulonmenetys tulisivat huomioon otetuiksi.

86. Asetuksen N:o 1442/88 2 artiklan 3 kohdan mukaan raivattujen viininviljelyalueiden hehtaarituotos määritetään tuensaajan maatilan osalta ilmoittaman keskimääräisen tuotoksen perusteella ja sen perusteella, mikä on toimivaltaisen laitoksen toteama raivattavan viiniviljelmän tuotantokyky.

87. Asetuksen N:o 1442/88 4 artiklan 2 kohdan mukaan palkkion myöntäminen edellyttää kirjallista ilmoitusta, jossa hakija sitoutuu siihen, että hän raivaa tai raivauttaa viininviljelyalueet, joita varten palkkiota haetaan, ennen seuraavan vuoden toukokuun viidettätoista päivää.

88. Asetuksessa (ETY) N:o 2729/88 [35] on annettu asetuksen N:o 1442/88 soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Asetuksen N:o 2729/88 neljännessä ja kuudennessa perustelukappaleessa todetaan sen tavoitteista seuraavaa:

"Järjestelmän tehokkuuden ja valvonnan takaamiseksi on välttämätöntä täsmentää ne seikat, jotka palkkiohakemuksessa on oltava ja säädettävä näiden tietojen tarkastamisesta — — ."

"Ennen palkkion maksamista — — olisi todettava raivattavien alojen tuotantokyky ja raivauksen suorittaminen tosiasiallisesti; tästä toteamisesta on annettava todistus, jotta hakija voi todistaa suorittaneensa raivauksen — — ."

89. Palkkiohakemuksen vastaanotettuaan toimivaltaisen laitoksen on 4 artiklan 2 kohdan mukaan tarkastettava hakemukseen sisältyvät tiedot, todettava raivattavan viininviljelyalan tuotantokyky paikan päällä erityisesti iän, hoidon tilan ja puuttuvien köynnösten osuuden perusteella, määritettävä näiden alojen tuotos hehtaarilta ja ilmoitettava hakijalle hänelle myönnetyn palkkion summa, kun hakijan on annettu esittää omat havaintonsa.

90. Asetuksen N:o 2729/88 6 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaisen laitoksen

35 — Lopullista viininviljelyaloista luopumista koskevan palkkion myöntämisestä viinivuosiksi 1988/1989—1995/1996 annetun asetuksen (ETY) N:o 1442/88 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 31 päivänä elokuuta 1988 annettu komission asetus (ETY) N:o 2729/88 (EYVL L 241, s. 108).

on asianomaisen pyynnöstä todettava viiniköynnösten täydellistä raivausta seuraavien kahden kuukauden aikana, että raivaus on todella suoritettu, ja todistettava, milloin se on tapahtunut.

91. Asetus N:o 2392/86 [36] sisältää yhteisön viinitilarekisteriä koskevat säännökset. [37] Asetuksen 11. perustelukappaleessa todetaan, että sisältämiensä tietojen vuoksi rekisteri muodostaa välttämättömän hallinto- ja valvontavälineen.

92. Asetuksen N:o 2392/86 4 artiklan 1 kohdan mukaan rekisterin piti alun perin olla valmis viimeistään 27.7.1992. Tiettyjen jäsenvaltioiden teknisten vaikeuksien vuoksi määräaikaa on myöhemmin pidennetty 31.12.1996 saakka. [38] Asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa [39] säädetään, että jäsenvaltioiden, jotka eivät ole 1.7.1995 mennessä perustaneet viinitilarekisteriä tai jotka ovat perustaneet sen ainoastaan osittain, on laadittava ennen 31.12.1998 graafinen viitepohja, joka kattaa kaikki viininviljelyalat.

93. Yleisistä tarkastuksia koskevista säännöistä viinialalla annetun asetuksen (ETY) N:o 2048/89 [40] II osastossa on säädetty jäsenvaltioiden suorittaman valvonnan parantamiseen tähtäävistä toimenpiteistä. Tätä koskevista periaatteista on 3 artiklassa säädetty seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet viinilainsäädännön noudattamista koskevan valvonnan parantamiseksi erityisesti liitteessä tarkoitetuilla erityisaloilla.

2. Valvonta liitteessä tarkoitetuilla aloilla suoritetaan joko järjestelmällisesti tai pistokokein. Pistokokein tapahtuvassa valvonnassa jäsenvaltioiden on varmistettava kokeiden määrällä, tyypillä ja tiheydellä, että ne edustavat koko aluettaan ja vastaavat kaupan pidettyjen tai kaupan pitämistä varten säilytettyjen viinialan tuotteiden määrää.

Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että toimivaltaisilla viranomaisilla on tarpeellinen määrä koulutettua ja kokenutta henkilöstöä, joka pystyy tehokkaasti suorittamaan

36 — Yhteisön viinitilarekisterin perustamisesta 24 päivänä heinäkuuta 1986 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2392/86 (EYVL L 208, s. 1).

37 — Asetuksen toisessa perustelukappaleessa todetaan viinitilarekisterin tavoitteista seuraavaa: "Tällaisen rekisterin perustaminen on tarpeen niiden tuotantomahdollisuuksia ja tuotannon kehitystä koskevien tietojen saamiseksi, joita tarvitaan viinikaupan yhteisen markkinajärjestelyn ja erityisesti yhteisön interventio- ja istutusjärjestelyjen ja valvontatoimenpiteiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi."

38 — Yhteisön viinitilarekisterin perustamisesta annetun asetuksen (ETY) N:o 2392/86 muuttamisesta 29 päivänä kesäkuuta 1995 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1549/95 (EYVL L 148, s. 37).

39 — Sellaisena kuin se on lisättynä asetuksella N:o 1549/95 ja muutettuna yhteisön viinitilarekisterin perustamisesta annetun asetuksen (ETY) N:o 2392/86 muuttamisesta 30 päivänä heinäkuuta 1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1596/96 (EYVL L 206, s. 38).

40 — Yleisistä tarkastuksia koskevista säännöistä viinialalla 19 päivänä kesäkuuta 1989 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2048/89 (EYVL L 202, s. 32).

liitteessä erityisesti tarkoitetut viinialan tarkastukset."

b) Pakollinen tislaus

94. Pakollinen tislaus on otettu käyttöön sen vuoksi, että sitä on pidetty tehokkaimpana keinona hillitä ylituotantoa pöytäviinimarkkinoilla.[41] Tämän vuoksi asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohdassa säädetään, että pöytäviinin pakollisesta tislaamisesta päätetään, jos viinivuoden aikana pöytäviinin ja pöytäviinin valmistukseen soveltuvan viinin markkinat ovat vakavasti epätasapainossa. Komissio vahvistaa määrät, jotka on toimitettava pakolliseen tislaukseen, jotta tuotannon ylijäämät saataisiin poistettua ja markkinoiden tilanne saataisiin näin palautettua tavanomaiseksi erityisesti ennakkoarvioinnin mukaan viinivuoden lopussa käytettävissä olevien määrien ja hintojen osalta. Tislattava kokonaismäärä jaetaan yhteisön tuotantoalueiden kesken jäsenvaltioittain ryhmiteltyinä. Sen jälkeen tislattava määrä jaetaan kunkin tuotantoalueen pöytäviinintuottajien kesken. Tätä varten jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle jokaisella rajatulla tuotantoalueella tuotetun pöytäviinin määrä. Tämän ilmoituksen perusteella vahvistetaan yhteisössä tislattava kokonaismäärä.

41 — Ks. viinikaupan yhteisestä järjestämisestä 16 päivänä maaliskuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 822/87 (EYVL L 84, s. 1) 44. perustelukappale.

2. Loppuselvitys

a) Lopullinen viininviljelyalueista luopuminen

95. Komissio toteaa loppuselvityksessä, että se on syyskuussa 1995 tehdyissä tarkastuksissa havainnut useita puutteita lopullista viininviljelyalueista luopumista koskevassa hallinto- ja valvontajärjestelmässä. Koska Kreikassa ei ole ollut sen enempää viinitilarekisteriä kuin kiinteistörekisteriäkään, se ei ole toteuttanut tarpeellisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että on olemassa palstojen määrittämistä ja mittaamista koskeva asianmukainen valvontajärjestelmä. Useiden palstojen tarkastusmittauksissa on ilmennyt, että kreikkalaisten tarkastajien arviot ovat ylittäneet todellisen pinta-alan keskimäärin 10 prosentilla. Pinta-alan määrittämiseen käytettävistä mittausmenetelmistä ei ole pystytty esittämään selvitystä. Eräs kreikkalaisen tarkastaja on paikan päällä tehdyssä tarkastuksessa vahvistanut, että mittauksia ei ole tehty raivauksen jälkeen. Tuotantoilmoitusten ja hyväksyttyjen tuotosten välillä on lisäksi todettu ristiriitaa. Sovellettavissa säännöksissä ei ole säädetty sellaisesta mahdollisuudesta, että tuotosta määritettäessä perusteena saadaan käyttää alueen keskimääräistä tuotosta, vaan huomioon on aina otettava juuri se raivattu palsta, josta on kysymys. Paikan päällä tehdyissä tarkastuksissa on myös ilmennyt, että aloja ei ollut raivattu yhteisön säännösten mukaisesti. On lisäksi todettu, että raivauksen jälkeiset tarkastukset on tehty vasta niitä varten säädetyn määräajan

päätyttyä. Komissio on tämän vuoksi katsonut, että on perusteltua kohdistaa menoihin 8,64 prosentin suuruinen tapauskohtainen korjaus.

3. Kantajan väitteet ja niiden perustelut

a) Lopullinen viininviljelyalueista luopuminen

b) Pakollinen tislaus

96. Loppuselvityksen mukaan tähän alaan kohdistetun korjauksen peruste ilmenee vuotta 1991 koskevasta tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä, jonka yhteydessä paljastui, että useat jäsenvaltiot (muun muassa Kreikka) eivät olleet täyttäneet pakollista tislausta koskevia velvoitteitaan ja että ne olivat järjestelmällisesti aliarvioineet viinivuoden loppuvarastot. Pakollinen tislaus on siten kohdistunut liian pieneen viinimäärään, viinialan yhteisen markkinajärjestelyn toiminnalle on aiheutunut haittaa, ja yksityisen varastoinnin kustannukset ovat tästä syystä kasvaneet.

97. Komissio on aluksi katsonut, että pakollisesta tislauksesta puuttuva määrä on 153 000 hehtolitraa. Kreikan viranomaisten vireille panemassa sovittelumenettelyssä komissio on Kreikan viranomaisten esittämien asiakirjojen perusteella korjannut tätä määrää ja katsoo nyt, että puuttuva määrä on 135 569 hehtolitraa.

98. Kreikan käsityksen mukaan 8,64 prosentin suuruinen korjaus ei ole perusteltu, koska valvonta- ja tarkastusjärjestelmä on ollut tehokas ja luotettava. Erikoistuneet maatalousasiantuntijat ovat vastanneet paikan päällä tehdyistä tarkastuksista, joissa on tarkastettu 100 prosenttia viranomaisille esitetyistä asiakirjoista, ja tarkastuksia on tehty sekä ennen raivausta että sen jälkeen.

99. Kreikan mukaan ennen raivausta tehdyt tarkastukset ovat koskeneet yksittäisten palstojen pinta-alaa, tuottavuutta ja tuotosta. Tarkastusten tulokset ja hakemuksiin sisältyvät tiedot on julkistettu. Kreikan järjestelmässä tiedot ja tarkastusten tulokset tutkitaan kahdessa asteessa. Raivauksen jälkeen paikan päällä tehdään uusi tarkastus ja pinta-ala mitataan uudelleen ja tällä tavalla saatuja tietoja verrataan aikaisempiin.

100. Pinta-alojen yksilöinnistä ja mittaamisesta Kreikan hallitus toteaa, että voi-

massa olevassa järjestelmässä hakijalla on velvollisuus ilmoittaa, viljeleekö hän palstaa yksin vai yhdessä jonkun toisen tuottajan kanssa tai onko kyseinen palsta vuokrattu. Tämän johdosta toimivaltaiset viranomaiset pystyvät aina määrittämään palstan kulloisenkin omistajan. Ongelmat, joita komissio on havainnut alojen mittaamisessa, johtuvat Kreikan hallituksen mukaan siitä, ettei Kreikassa ole käytössä mitään yksityiskohtaisia kiinteistötodistuksia. Käytössä oleviin todistuksiin ei liity mitään topografisia kaavioita ja palstojen pinta-alaa arvioitaessa mittayksikkönä käytetään stremmaa. Ne epätarkkuudet, joista Akhaian nomoksessa tehtyjä mittauksia on moitittu, johtuvat Kreikan hallituksen mukaan siitä, että kysymys on ollut suurista aloista, joiden rajoja ei ole voitu määrittää tarkasti, ja siitä, että mittaukset on tehty mittanauhalla eikä maanmittausvälineillä.

101. Ristiriitaisuuksista, joita tuotantoilmoitusten ja tuotosten välillä on väitetty olevan, Kreikan hallitus toteaa, että palstan keskimääräinen tuotos on määritetty hyvin tarkasti viiniköynnösten iän, hedelmöintimuodon, köynnösten vahvuuden ja kastelumahdollisuuksien perusteella. Korvausta laskettaessa palstan tuotosta on vielä verrattu aikaisempien vuosien tuotokseen. Kreikan hallitus huomauttaa vielä, ettei satoilmoituksia ole käytetty palstan enimmäistuotoksen laskemiseen siinä tarkoituksessa, että korvaukset laskettaisiin sen perusteella.

102. Kreikan hallitus huomauttaa lisäksi, että tehdyt tarkastukset ovat olleet riittäviä, etenkin kun niitä on EMOTR:n yksiköiden suosituksesta vahvistettu vuosina 1993—1994.

103. Kreikan hallituksen mukaan korjausta, jonka komissio on tehnyt vuoden 1994 tilejä tarkastaessaan ja hyväksyessään, voidaan moittia vielä siitä syystä, että se koskee myös viinivuosia 1992/1993 ja 1994/1995.

104. Lopuksi Kreikan hallitus väittää toissijaisesti, että 8,64 prosentin suuruinen korjaus on mielivaltainen ja perusteeton, koska korvauksen kohteena olleita aloja koskevat tiedot ovat ylittäneet todella raivatun pinta-alan ainoastaan 3,38 prosentilla.

b) Pakollinen tislaus

105. Kreikan hallituksen mukaan pakolliseen tislaukseen kohdistuvalle rahoitusta

koskevalle korjaukselle ei ole mitään oikeudellista perustaa. Sovellettavissa säännöksissä ei ole säädetty, että jäsenvaltiot olisivat velvollisia tislaamaan jonkin tietyn määrän, vaan säännökset on pikemminkin osoitettu yksittäisille tuottajille. Kreikan hallituksen mukaan jäsenvaltio ei voi asettaa tuottajalle velvollisuutta, että tämän on osoitettava määrätty osa tuotannostaan pakolliseen tislaukseen, koska se loukkaisi elinkeinovapauden periaatetta. EMOTR:lle ei ole nyt esillä olevassa tapauksessa aiheutunut mitään tappiota, koska perusteettomia tukia ei ole maksettu. Väitettään tukeakseen Kreikan hallitus huomauttaa, ettei yksikään pakolliseen tislaukseen osallistuneista tuottajista ole saanut yksityiseen varastointiin liittyvää tukea.

4. Vastaajan väitteet ja niiden perustelut

a) Lopullinen viininviljelyalueista luopuminen

106. Komissio huomauttaa ensinnäkin, että lopullista viininviljelyalueista luopumista koskevan valvontajärjestelmän puutteet ovat olleet tiedossa jo vuosien 1992 ja 1993 tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä saakka. Komission mukaan Kreikan selvitykset eivät ole omiaan kumoamaan komission epäilyjä tehokkaan pinta-alojen hyväksymis- ja määrittämisjärjestelmän olemassaolosta. Komission tarkastuksissa on havaittu, että kansalliset tarkastajat eivät ole pystyneet määrittämään pinta-aloja objektiivisten tietojen perusteella eivätkä selvittämään palstojen omistussuhteita.

107. Toiseksi komissio toteaa, että varainhoitovuosien 1992 ja 1993 osalta on ehdotettu kahden prosentin suuruisia rahoitusta koskevia korjauksia. Varainhoitovuotta 1994 koskeneissa tarkastuksissa on todettu, että puutteista huolimatta kansalliset tarkastajat eivät olleet havainneet lainkaan sääntöjenvastaisuuksia. Komissio on kuitenkin joutunut toteamaan Akhaian ja Herakleionin nomoksissa, että palstojen paikantamisessa, niiden mittaamisessa ja tuotoksen määrittämisessä on ollut vaikeuksia. Sitä, onko alojen raivaus toteutettu asianmukaisesti, ei komission mukaan ole valvottu lainkaan. Tuen kohteena olevien pinta-alojen ja todella raivattujen alojen välillä on komission mukaan todettu suuria eroja. Viininviljelyalueista luopumista koskevat asiakirjat ovat lisäksi olleet epätäydellisiä. Komissio huomauttaa, että kansalliset viranomaiset eivät ole alentaneet maksettuja tukia, vaikka raivausta ei ole tehty määräajassa.

108. Tämän vuoksi komissio on aluksi aikonut tehdä 17 prosentin suuruisen kor-

jauksen varainhoitovuodelle 1993/1994. Kreikan viranomaisten tältä osin esittämien tietojen johdosta komissio on kuitenkin lopulta tehnyt 8,64 prosentin suuruisen korjauksen.

5. Asian arviointi

a) Lopullinen viininviljelyalueista luopuminen

b) Pakollinen tislaus

109. Komission mukaan asetuksen N:o 822/87 47. perustelukappaleesta ilmenee, että jäsenvaltiot vastaavat pakollisen tislauksen valvonnasta ja toteuttamisesta. Jäsenvaltioilla on velvollisuus toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, jotta tuottajat saadaan tislaamaan edellytetyt määrät. Komission mukaan jäsenvaltion on tältä osin tehtävä ne tarkastukset, jotka ovat välttämättömiä, jotta asetuksen yleinen tavoite voidaan saavuttaa kyseisen valtion alueella. Paikan päällä tehdyissä tarkastuksissa on kuitenkin ilmennyt, että Kreikan viranomaiset eivät ole pystyneet esittämään luetteloa tarkastetuista tuottajista tai niistä tuottajista, jotka eivät ole asettaneet täyttä viinimäärää pakolliseen tislaukseen.

110. EMOTR:lle aiheutuneesta tappiosta komissio toteaa, että jos määrättyä pöytäviinimäärää ei aseteta pakolliseen tislaukseen, voidaan katsoa, että yksityisen varastoinnin kustannukset ovat seuraavana viinivuonna suuremmat.

111. Asetuksen N:o 1442/88 2 artiklan 3 kohdan mukaan toimivaltaisen kansallisen laitoksen on todettava raivattavan viiniviljelmän tuotantokyky. Tämän vuoksi ennen palkkion maksamista on todettava raivattavien alojen tuotantokyky ja tarkastettava, että alat on todella raivattu. Asetuksen N:o 2729/88 6 artiklan 1 kohdan mukaan toimivaltaisen laitoksen on sen jälkeen, kun viiniköynnökset on kokonaan raivattu palstoilta, todettava, että raivaus on todella suoritettu, ja annettava todistus raivauksen ajankohdasta.

112. Asetuksen N:o 2048/89 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet viinilainsäädännön noudattamista koskevan valvonnan parantamiseksi.

113. Komissio on tekemissään tarkastuksissa todennut vaikeuksia sekä palstojen yksilöimisessä, mittaamisessa että niiden tuotosten määrittämisessä. Lisäksi on ilmennyt eroja raivattaviksi ilmoitettujen

alojen ja todella raivattujen alojen välillä. Tarkastuksissa on erityisesti todettu, että tarvittavia teknisiä välineitä ei ole ollut käytettävissä myöskään tältä osin.

114. Kreikan hallituksen väitteillä ei pystytä osoittamaan, että komission toteamukset olisivat virheellisiä, koska sen omien tietojen ja lukujen todenmukaisuudesta ei ole esitetty yksityiskohtaista ja täydellistä näyttöä. Kreikan hallitus ei ole pystynyt tuomaan esiin mitään sellaisia konkreettisia seikkoja, joilla olisi voitu näyttää toteen luotettavan ja tehokkaan valvontajärjestelmän olemassaolo. Kreikan hallitus ei ole myöskään komission tekemien korjausten suuruuden osalta pystynyt osoittamaan, että laskelmat olisivat virheellisiä.

115. Kreikan hallituksen tähän perustuvat väitteet on siten hylättävä.

b) Pakollinen tislaus

116. Asetuksen N:o 822/87 mukaan jäsenvaltiot vastaavat pakollisen tislauksen soveltamisen valvonnasta. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan [42] jäsenvaltioilla on velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että EMOTR:sta rahoitettavat toimet todella on sääntöjenmukaisesti toteutettu, vaikka yhteisön tietyssä yksittäisessä säädöksessä ei nimenomaisesti edellytettäisikään minkään tietyn valvontamenetelmän käyttöön ottamista.

117. Koska on kiistatonta, että määrää, jonka komissio on asetuksen N:o 822/87 39 artiklan mukaisesti vahvistanut asetettavaksi pakolliseen tislaukseen, ei ole noudatettu, on katsottava, että Kreikka on rikkonut asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohtaa ja EY:n perustamissopimuksen 5 artiklaa (josta on tullut EY 10 artikla).

118. Komissio on voinut laskea EMOTR:n mahdollisen tappioriskin vain varastoon jääneen viinimäärän perusteella. Vaikka varastoitujen viinimäärien ja tislaamatta jääneiden viinimäärien välillä ei automaattisesti ole yhteyttä, olisi vaikea turvautua mihinkään muuhun laskentaperusteeseen. [43] Kreikan hallitus ei sitä paitsi ole pystynyt esittämään näyttöä konkreettisista laskuvirheistä.

119. Kreikan hallituksen tältä osin esittämät väitteet on näin ollen hylättävä.

42 — Ks. edellä 20 kohta.

43 — Ks. tältä osin asia C-253/97, Italia v. komissio, tuomio 28.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7529, 96 kohta).

## V Oikeudenkäyntikulut

120. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Helleenien tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Helleenien tasavalta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

## VI Ratkaisuehdotus

121. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin antaa seuraavan tuomiolauselman:

1. Kanne hylätään.

2. Helleenien tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.