RETTENS DOM (Anden Afdeling)

12. september 2007 *

I sag T-243/05,

Den Hellenske Republik ved G. Kanellopoulos og E. Svolopoulou, som befuldmægtigede,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. Tserepa-Lacombe og L. Visaggio, som befuldmægtigede, bistået af advokat N. Korogiannakis,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 2005/354/EF af 29. april 2005 om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, fra EF-finansiering (EUT L 112, s. 14), for så vidt som visse udgifter afholdt

* Processprog: græsk.

af Den Hellenske Republik i sektorerne for markafgrøder og olivenolie samt til finanskontrol herved udelukkes,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J. Pirrung, og dommerne N.J. Forwood og S. Papasavvas,

justitssekretær: fuldmægtig C. Kantza,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 20. marts 2007,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT 1970 (I), s. 196), senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1287/95 af 22. maj 1995 (EFT L 125, s. 1), indeholder almindelige regler for finansieringen af den fælles landbrugspolitik. Rådets forordning (EF) nr. 1258/1999 af

17. maj 1999 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT L 160, s. 103), der er trådt i stedet for forordning nr. 729/70, anvendes for udgifter, der afholdes fra den 1. januar 2000.

2 I henhold til artikel 1, stk. 2, litra b), og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 729/70 samt artikel 1, stk. 2, litra b), og artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1258/1999 finansierer Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, interventioner til regulering af disse markeder, som foretages efter Fællesskabets regler, inden for rammerne af de fælles markedsordninger for landbruget.

3 Ifølge artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999 træffer Kommissionen beslutning om, hvilke udgifter der skal udelukkes fra fællesskabsfinansiering, hvis den konstaterer, at disse ikke er afholdt i overensstemmelse med fællesskabsreglerne. Ved vurderingen af, hvilke beløb der skal udelukkes, tager Kommissionen hensyn til overtrædelsens art og grovhed samt til den økonomiske skade, der er påført Fællesskabet.

4 Artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 bestemmer, at »[e]n afvisning af finansiering ikke kan vedrøre udgifter, der er afholdt mere end 24 måneder forud for den dato, hvor Kommissionen skriftligt meddelte den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterforskning«. Artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 indeholder en tilsvarende bestemmelse.

5 Reglerne for proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL er fastsat i Kommissionens forordning (EF) nr. 1663/95 af 7. juli 1995 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning nr. 729/70 for så vidt angår proceduren for regnskabsafslutning

for EUGFL, Garantisektionen (EFT L 158, s. 6), som ændret ved bl.a. Kommissionens forordning (EF) nr. 2245/1999 af 22. oktober 1999 (EFT L 273, s. 5).

6 Artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 bestemmer:

»Når Kommissionen som følge af en undersøgelse finder, at udgifterne ikke er afholdt efter EF-reglerne, meddeler den den pågældende medlemsstat resultaterne af sin undersøgelse og de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes for at sikre, at reglerne fremtidigt overholdes.

Meddelelsen skal indeholde en henvisning til nærværende forordning. Medlemsstaten skal afgive svar inden for to måneder, og Kommissionen kan ændre sit standpunkt under hensyn hertil. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge besvarelsesfristen.

Efter udløbet af denne frist indkalder Kommissionen til en bilateral drøftelse, og de to parter søger at nå frem til en aftale om de foranstaltninger, der skal træffes, og til en vurdering af, hvor alvorlig overtrædelsen er, og af den finansielle skade, den har påført Det Europæiske Fællesskab. Kommissionen meddeler efter denne drøftelse og efter udløbet af alle frister, som den har fastsat i samråd med medlemsstaterne, efter de bilaterale drøftelser til meddelelse af yderligere oplysninger, eller hvis medlemsstaten ikke accepterer indkaldelsen, efter udløbet af den frist, som Kommissionen har fastsat til medlemsstatens accept af denne indkaldelse, derefter officielt medlemsstaten sine konklusioner under henvisning til Kommissionens beslutning 94/442/EF. Uden at gyldigheden af fjerde afsnit i dette stykke berøres, vurderer Kommissionen i denne meddelelse, hvilke udgifter den har til hensigt at udelukke i medfør af artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning […] nr. 729/70.

Medlemsstaterne underretter snarest Kommissionen om de korrigerende foranstaltninger, som [de] har truffet for at sikre, at Fællesskabets regler overholdes, og om datoen for disse foranstaltningers faktiske iværksættelse. Kommissionen vedtager i givet fald en eller flere afgørelser i medfør af artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning […] nr. 729/70 for indtil den faktiske dato for de korrigerende foranstaltningers iværksættelse at udelukke de udgifter, der er afholdt, uden at Fællesskabets regler blev overholdt.«

7 Retningslinjerne for anvendelse af faste korrektioner er fastlagt i Kommissionens dok. nr. VI/5330/97 af 23. december 1997 med titlen »Retningslinjer for beregning af de finansielle følger ved udarbejdelsen af beslutningen om regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen« (herefter »dok. nr. VI/5330/97«). Faste korrektioner kan overvejes, når oplysningerne fra undersøgelsen ikke giver grundlag for at vurdere Fællesskabets tab ved en ekstrapolation af disse tab, ved statistiske metoder eller ved henvisning til andre verificerbare data. Korrektionssatsen vil som regel ligge på 2%, 5%, 10% eller 25% af de anmeldte udgifter, afhængigt af risikoen for tab.

Sagens baggrund

8 Ved beslutning 2005/354/EF af 29. april 2005 om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, fra EF-finansiering (EUT L 112, s. 14, herefter »den anfægtede beslutning«), har Kommissionen for Den Hellenske Republiks vedkommende udelukket et beløb på 26 437 135,76 EUR fra EF-finansiering for regnskabsårene 1996-1998, 2001 og 2002 i sektorerne for markafgrøder og olivenolie samt til finanskontrol.

9 Kommissionen har i korte træk beskrevet årsagerne til de finansielle korrektioner, den har foretaget, i sin sammenfattende rapport AGRI-64241-2004 af 31. oktober 2004 om resultaterne af kontrollen i forbindelse med regnskabsafslutningen for EUGFL, Garantisektionen, i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning (EØF) nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1258/1999 for så vidt angår eksportrestitutioner, frugt og grøntsager, mejeriprodukter, offentlig oplagring, dyrepræmier, markafgrøder, olivenolie og fedtstoffer, udvikling af landdistrikter og betalingsforsinkelser (herefter den »sammenfattende rapport«).

10 Sagen vedrører tre former for korrektioner:

— en fast korrektion på 5% for markafgrøder som følge af utilstrækkelig sikkerhed for ansøgningernes retmæssighed, svarende til 25 361 283 EUR for regnskabsåret 2002

— en punktvis korrektion på i alt 200 146,68 EUR for olivenolie som følge af forsinkelser i inddragelsen af godkendelser og manglende sanktioner vedrørende kvalitet for regnskabsårene 1996-1998

— en punktvis korrektion på 488 788,96 EUR på grund af manglende overholdelse af betalingsfrister (finanskontrol) for regnskabsåret 2001, fordelt på 455 070,44 EUR for støtte til vikker og 33 718,52 EUR for hektarstøtte til ris.

Retsforhandlingerne og parternes påstande

11 Den Hellenske Republik har anlagt denne sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 30. juni 2005.

12 Den Hellenske Republik har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres, subsidiært ændres den.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

13 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Den Hellenske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Realiteten

14 Sagen drejer sig om tre interventioner, som EUGFL har finansieret, og som vedrører markafgrøder, olivenolie og finanskontrol. Retten vil derfor i nævnte rækkefølge undersøge, om Den Hellenske Republiks anbringender vedrørende disse tre interventioner er berettigede.

Markafgrøder

Fællesskabsbestemmelser

15 Rådets forordning (EØF) nr. 3508/92 af 27. november 1992 om et integreret system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger (EFT L 355, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1593/2000 af 17. juli 2000 (EFT L 182, s. 4), bestemmer, at hver medlemsstat opretter et sådant system (herefter »IACS«), der bl.a. skal anvendes på støtteordningen for visse planteproducenter.

16 I overensstemmelse med artikel 1, stk. 1, litra a), i forordning nr. 3508/92 finder IACS bl.a. anvendelse på de støtteforanstaltninger, der er fastlagt i Rådets forordning (EØF) nr. 1765/92 af 30. juni 1992 om indførelse af en støtteordning for producenter af visse markafgrøder (EFT L 181, s. 12), der fra den 1. juli 2000 blev ophævet ved Rådets forordning (EF) nr. 1251/1999 af 17. maj 1999 om indførelse af en støtteordning for producenter af visse markafgrøder (EFT L 160, s. 1).

17 Artikel 2 i forordning nr. 3508/92 har følgende ordlyd:

»[IACS] omfatter følgende:

a) en database

b) et alfanumerisk system til identifikation af markerne

c) et alfanumerisk system til identifikation og registrering af dyrene

d) støtteansøgninger

e) et integreret kontrolsystem.«

18 Artikel 7 i forordning nr. 3508/92 præciserer, at IACS »gælder for alle de indgivne støtteansøgninger, navnlig hvad angår administrativ kontrol, kontrol på stedet og eventuelt kontrol ved telemåling fra fly eller satellit«.

19 Artikel 8 i forordning nr. 3508/92 bestemmer følgende:

»1. Medlemsstaten gennemfører administrativ kontrol af støtteansøgningerne.

2. Foruden den administrative kontrol foretages der kontrol på stedet af et udsnit af landbrugsbedrifterne. Medlemsstaten udarbejder en kontrolplan for disse kontrolforanstaltninger som helhed.

3. Hver medlemsstat udpeger en myndighed, der skal varetage samordningen af kontrolforanstaltningerne efter denne forordning.

4. De nationale myndigheder kan på betingelser, der skal fastlægges nærmere, anvende telemåling for at fastslå markernes areal, identificere deres anvendelse og kontrollere deres tilstand.

[…]«

20 Artikel 13, stk. 1, i forordning nr. 3508/92, som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 2466/96 af 17. december 1996 (EFT L 335, s. 1), bestemmer, at IACS gælder fra den 1. februar 1993 for støtteansøgningerne, et alfanumerisk system til identifikation og registrering af kvæg og det integrerede kontrolsystem, der er nævnt i artikel 7, og senest fra den 1. januar 1997 for de andre elementer, der er nævnt i artikel 2.

21 Gennemførelsesbestemmelserne for IACS var for de regnskabsår, der er omfattet af den anfægtede beslutning, fastsat i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3887/92 af 23. december 1992 om gennemførelsesbestemmelser for det integrerede system for forvaltning og kontrol af visse EF-støtteordninger (EFT L 391, s. 36), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2801/1999 af 21. december 1999 (EFT L 340, s. 29).

22 Artikel 6 og 7 i forordning nr. 3887/92 indeholder nærmere bestemmelser om den kontrol, medlemsstaternes myndigheder skal foretage.

Den sammenfattende rapport

23 Fra den 6. til den 9. august 2001 og fra den 15. til den 17. april 2002 foretog Kommissionen en række inspektioner i Grækenland for at kontrollere, om de instrumenter, der skulle sikre, at betalingerne for markafgrøder var retmæssige og regelmæssige, var blevet etableret.

24 Ifølge punkt B.7.1.1 i den sammenfattende rapport havde Grækenland for høståret 2001 hverken etableret IACS eller den godkendelsesprocedure, hvorefter landbrugsministeriet senest den 16. oktober 1995 skulle sikre, at alle nødvendige kontroller var udført, inden støtten blev udbetalt til modtagerne. Kommissionen har anført, at det udbetalende organ (Gedidagep) fortsatte med at udbetale denne støtte, selv om det manglede bevis for, at ansøgningerne var blevet kontrolleret af andre tjenester, herunder visse præfekturer.

25 Hvad angår iværksættelsen af IACS understreges det i samme punkt i den sammenfattende rapport, at markidentifikationssystemet (herefter »LPIS«) (jf. præmis 17 ovenfor), der skulle have været driftsklart den 1. januar 1997 (jf. præmis 20 ovenfor), i 2003 endnu ikke var færdiggjort, og at kun 67,5% af alle arealer med markafgrøder og foderarealer var identificeret i LPIS med referencemarker på basis af luftfotos. Det betød ifølge Kommissionen, at en stor del af markerne, svarende til 28,2% af de pågældende arealer, var identificeret ved hjælp af uhensigtsmæssigt materiale, og at 4,3% af arealerne slet ikke var identificeret.

26 Ifølge den sammenfattende rapport var den kontrol, der blev udført på stedet, ikke af tilstrækkelig kvalitet. Kontrollen omfattede desuden en forholdsvis lille andel af støtteansøgningerne og gjorde det derfor ikke muligt at sikre, at retten til støtte blev kontrolleret korrekt for samtlige ansøgninger, og at der ikke skete uberettiget kumulering af støtten. Klassiske inspektioner skal for at være effektive udføres inden eller meget hurtigt efter høst. Da størstedelen af afgrøderne høstes fra slutningen af maj til begyndelsen af juli, og 28% af de klassiske inspektioner blev udført efter den 31. august, mener Kommissionen imidlertid ikke, at de græske myndigheder var i stand til at kontrollere, at betingelserne for ydelse af støtte var overholdt, for 2001. Dette er ifølge Kommissionen særlig vigtigt for hård hvede, som høstes i juli og dyrkes på 40-50% af samtlige arealer med markafgrøder i Grækenland. I den sammenfattende rapport har Kommissionen ligeledes peget på en række mangler i kvaliteten af den kontrol, der foretages ved telemåling (sen indgåelse af kontrakter, ingen hurtigt opfølgende besøg og sen levering af resultater til administrationen, gamle fotos og manglende imødekommelse af henstillinger om tekniske tolerancer).

27 Med hensyn til godkendelsesproceduren har Kommissionen hæftet sig ved den utilfredsstillende situation i præfekturerne, især med hensyn til personalestruktur, gennemførelse af kontrol og overvågning af de funktioner, der udføres af landboorganisationer.

Det første anbringende vedrørende den tidsmæssige begrænsning af Kommissionens kompetence

— Parternes argumenter

28 Den græske regering har først og fremmest henvist til den begrænsning, der er fastsat i de i præmis 4 nævnte bestemmelser. Den har endvidere understreget, at det præciseres i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/93, hvad den skriftlige meddelelse, hvori Kommissionen oplyser medlemsstaterne om resultatet af sin undersøgelse, skal indeholde. Den har desuden gjort opmærksom på, at den samme bestemmelse, før den blev ændret ved forordning nr. 2245/1999, bestemte, at den pågældende meddelelse skulle indeholde en vurdering af de udgifter, som Kommissionen påtænkte at udelukke i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999.

29 Begrænsningen i de artikler, der henvises til i præmis 4 ovenfor, har imidlertid til formål at beskytte medlemsstaterne mod den retsusikkerhed, som det ville medføre, hvis Kommissionen var i stand til at genoverveje udgifter, der var afholdt flere år i forvejen, inden den traf beslutning om, hvorvidt de var forenelige med fællesskabsreglerne. Begrænsningen skal desuden gøre proceduren mere gennemskuelig, idet medlemsstaten i god tid underrettes om vurderingen af den økonomiske skade, men også om den påtænkte korrektion. Medlemsstaterne spiller en vigtig rolle i proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL og har derfor ret til fyldestgørende underretning på de forskellige trin i proceduren og til altid at fremsætte bemærkninger.

30 Den græske regering mener som følge heraf, at det bør efterprøves, om alle meddelelser, der foretages i medfør af artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95, overholder kravene i denne bestemmelse. Udtrykket »vurdering af eventuelle

udgifter, som [Kommissionen] påtænker at udelukke«, må på den baggrund fortolkes således, at det ikke er nødvendigt at angive de omhandlede udgifter med et nøjagtigt beløb. Det er tilstrækkeligt at angive de elementer, der er nødvendige for at beregne beløbet, i det mindste tilnærmelsesvist.

31 Det er herved uden betydning, at artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 blev ændret ved forordning nr. 2245/1999. Selv om forpligtelsen til at vurdere den finansielle korrektion er blevet udskudt, beviser det således ikke, at lovgiver ønskede at fjerne den beskyttelse af medlemsstaterne, der er beskrevet i præmis 29 ovenfor. Hensigten var i stedet at tage hensyn til den berørte medlemsstats holdning i forbindelse med regnskabsafslutningsproceduren for EUGFL. Det følger heraf, at en meddelelse, der ikke inkluderer en vurdering af de udgifter, som Kommissionen har til hensigt at udelukke, ikke bevirker, at fristen på 24 måneder i forordning nr. 729/70 og nr. 1258/1999 udløses. Det bekræftes af retspraksis, at det er den anden meddelelse, der er nævnt i artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 1663/95, som udløser fristen på 24 måneder, eftersom det er i denne meddelelse, at Kommissionen henviser til de udgifter, den påtænker at udelukke.

32 I den foreliggende sag var den første meddelelse, hvori Kommissionen vurderede de udgifter, den havde til hensigt at udelukke, en skrivelse af 16. februar 2004. Kommissionen havde derfor ikke længere kompetence til at pålægge en korrektion vedrørende udgifter afholdt før den 16. februar 2002. Den anfægtede beslutning bør følgelig annulleres, for så vidt som den fastlægger en finansiel korrektion for udgifter vedrørende høståret 2001 på området for markafgrøder.

33 Kommissionen har til gengæld afvist, at den skulle have meddelt resultaterne af sin undersøgelse første gang ved skrivelsen af 16. februar 2004. Den har præciseret, at det allerede skete ved to skrivelser af 1. marts og 21. august 2002, som opfyldte kravene i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95.

34 Artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/93, som ændret ved forordning nr. 2245/1999, kræver heller ikke, at Kommissionen vurderer de udgifter, der skal udelukkes, i sin meddelelse til medlemsstaterne. Denne meddelelse tjener som en advarsel. Der bør desuden sondres mellem at »[meddele] resultater« som anført i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95 og »officielt [at meddele] konklusioner« som oprindeligt anført i andet afsnit i samme bestemmelse og efterfølgende i tredje afsnit heri, efter at det var blevet ændret ved forordning nr. 2245/1999. Meddelelse af resultater er ikke underlagt lige så strenge formkrav som formel meddelelse af konklusioner. Kommissionen mener derfor, at skrivelserne af 1. marts og 21. august 2002 i modsætning til, hvad den græske regering har anført, opfylder kravene for meddelelse af resultaterne af dennes undersøgelse.

35 Kommissionen har på grundlag af en ordlydsfortolkning af artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 og af artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95 udledt, at udgangspunktet for 24-månedersfristen er den skrivelse, hvori den meddelte resultaterne af sin undersøgelse. Uafhængigt af denne fortolkning er formålet med den sidstnævnte bestemmelse at forbedre beskyttelsen af medlemsstaternes processuelle rettigheder. Den græske regerings argumentation, som støttes på den retspraksis, der har udviklet sig vedrørende den tidligere affattelse af artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95, kan derfor ikke tiltrædes.

— Rettens bemærkninger

36 Det er fast retspraksis, at artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 samt artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95 henviser til samme del af regnskabsafslutningsproceduren for EUGFL, hvor Kommissionen sender sin første meddelelse til medlemsstaten efter at

have afsluttet kontrollen. Artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95 indeholder altså en præcisering af, hvad den skriftlige meddelelse, der omhandles i artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, skal indeholde (Domstolens dom af 24.1.2002, sag C-170/00, Finland mod Kommissionen, Sml. I, s. 1007, præmis 26 og 27, af 13.6.2002, sag C-158/00, Luxembourg mod Kommissionen, Sml. I, s. 5373, præmis 23, og af 24.2.2005, sag C-300/02, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 1341, præmis 68).

37 Artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95 bestemte inden ændringen ved forordning nr. 2245/1999, at meddelelsen skulle angive de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes for at sikre, at de pågældende regler fremtidigt overholdes, og give en vurdering af eventuelle udgifter, som den påtænker at udelukke, samt henvise til forordning nr. 1663/95 (dommen i sagen Finland mod Kommissionen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 26, i sagen Luxembourg mod Kommissionen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 23, og i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 69).

38 Kommissionens forpligtelse til at foretage en vurdering af de udgifter, den påtænker at udelukke, i den meddelelse, som den sender til den berørte medlemsstat i henhold til artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95, blev ophævet ved forordning nr. 2245/1999. I henhold til artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 1663/93, som ændret, skal denne vurdering fremover gives i den skrivelse, der fremsendes efter de bilaterale drøftelser.

39 Den græske regering er ikke uenig i, at Kommissionen ikke længere har pligt til at vurdere, hvilke udgifter der skal udelukkes, i den første skrivelse, som den sender efter afslutningen af sin undersøgelse. Regeringen har imidlertid gjort gældende, at når Kommissionen fremover skal foretage denne vurdering i den anden skrivelse, som den sender efter afslutningen af de bilaterale drøftelser og forud for forligsproceduren, skal fristen på 24 måneder herefter regnes fra afsendelsen af denne skrivelse.

Den græske regering har støttet sin påstand på indholdet af de ovennævnte domme, hvorefter det, hvis Kommissionen ikke overholder de forpligtelser, den har pålagt sig selv i forordning nr. 1663/95 — afhængig af grovheden — kan medføre, at de proceduremæssige garantier, som medlemsstaterne har i henhold til bestemmelserne i forordning nr. 729/70 og nr. 1258/1999, hvori der er fastsat en tidsbegrænsning for, hvilke udgifter der kan afvises fra EUGFL-finansiering, gøres illusoriske.

40 Når vurderingen af de udgifter, der skal udelukkes, indgår i de »proceduremæssige garantier, som medlemsstaterne har i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999«, må det således ifølge den græske regering konkluderes, at 24-månedersfristen skal regnes fra det tidspunkt, hvor denne vurdering meddeles.

41 Den græske regerings argumentation kan ikke tiltrædes. Det bemærkes, at det fremgår både af artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og af artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999, at fristen på 24 måneder regnes fra det tidspunkt, hvor Kommissionen meddeler den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterforskning, dvs. resultaterne af de undersøgelser, som Kommissionens tjenestegrene har udført på stedet i medlemsstaterne (dommen i sagen Finland mod Kommissionen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 27).

42 Forordning nr. 729/70 og nr. 1258/1999 indeholder intet krav om, at Kommissionen skal fremlægge en vurdering af de udgifter, den påtænker at udelukke, for at fristen på 24 måneder udløses. Dette krav fandtes kun i forordning nr. 1663/95, inden den blev ændret ved forordning nr. 2245/1999. Den proceduremæssige garanti i form af 24-månedersfristen, der gives i de ovennævnte bestemmelser i forordning nr. 729/70 og nr. 1258/1999, er derfor kun knyttet til meddelelsen af resultaterne af Kommissionens undersøgelse og ikke til en vurdering af de udgifter, som denne har til hensigt at

udelukke. Det er disse resultater, der danner grundlag for enhver korrektion, og som hurtigst muligt skal meddeles medlemsstaten, for at denne hurtigt kan afhjælpe de mangler, der er konstateret, og dermed undgå nye korrektioner i fremtiden.

43 Det følger heraf, at selv om de udgifter, der skal udelukkes, herefter vurderes i den anden meddelelse, som Kommissionen sender til den pågældende medlemsstat efter afslutningen af de bilaterale drøftelser, skal 24-månedersfristen stadig ifølge forordning nr. 729/70 og 1258/1999 regnes fra den første meddelelse, hvori der gøres rede for resultaterne af undersøgelsen.

44 Dette standpunkt påvirker ikke de processuelle rettigheder, som den græske regering har påberåbt sig. Beslutninger om afslutning af EUGFL-regnskaber træffes således efter en kontradiktorisk sagsbehandling, hvorunder medlemsstaterne sikres fuld garanti for at kunne fremføre alle deres synspunkter (Domstolens dom af 29.1.1998, sag C-61/95, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 207, præmis 39). Medlemsstaterne har, efter at forordning nr. 2245/1999 er trådt i kraft, stadig mulighed for at tage stilling til de bemærkninger, som Kommissionen fremsætter efter afslutningen af sin undersøgelse, i den hertil beregnede skrivelse i artikel 8, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 1663/95, som ændret, og under den efterfølgende bilaterale drøftelse. Hvad angår de påtænkte korrektioner, som første gang meddeles i den skrivelse, der sendes efter de bilaterale drøftelser, har medlemsstaterne mulighed for at fremføre deres synspunkter på de næste trin i proceduren, bl.a. ved at rette henvendelse herom til forligsorganet.

45 Det kan under disse forhold ikke, som den græske regering hævder, siges, at medlemsstaterne efterlades i uacceptabel uvished, når Kommissionen ikke allerede i sin første meddelelse underretter dem om sin vurdering af de udgifter, den har til hensigt at udelukke fra fællesskabsfinansiering. Den vurdering af udgifterne, som Kommissionen foretog i sin første meddelelse, var også inden ændringen af forordning nr. 1663/95 kun foreløbig og kunne derfor ændres under hensyn til de svar,

medlemsstaten afgav under den administrative procedure. I alle procedurer, hvor der skal etableres bilaterale kontakter, før den endelige beslutning vedtages, vil der selvsagt herske usikkerhed om korrektionens størrelse, så længe den ikke er endeligt fastlagt.

46 Det er derfor afsendelsen af den skrivelse, der er nævnt i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95, som ændret, der afgør, hvornår fristen på 24 måneder begynder at løbe. I den foreliggende sag meddelte Kommissionen de græske myndigheder resultaterne af sin undersøgelse ved skrivelser af 1. marts og 21. august 2002. Da den anvendte faste korrektion kun vedrørte udgifter for regnskabsåret 2002, var 24-månedersfristen i artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 overholdt. Det første annullationsanbringende må derfor forkastes.

Det andet anbringende vedrørende urigtig retsanvendelse og faktisk vildfarelse samt utilstrækkelig begrundelse

— Parternes argumenter

47 Den græske regering har for det første gjort gældende, at LPIS er et kontrolredskab og ikke en kontrolforanstaltning.

48 For det andet svarer de 67,5% korrekt identificerede arealer med markafgrøder og foderarealer i virkeligheden til 70,5% af de arealer, som der er udbetalt støtte til. De græske myndigheder har således ikke udbetalt støtte til de 4,3% af markerne, som

ikke er blevet identificeret (jf. præmis 25 ovenfor). Dette forhold er afgørende, fordi det tilbageviser et af de argumenter, som Kommissionen har fremsat til støtte for den omtvistede korrektion.

49 Den græske regering har for det tredje anført, at det alfanumeriske system, der fandtes, inden LPIS blev indført, var baseret på materiale (matrikelkort og -dokumenter, andre kort mv.) svarende til det, som 28,2% af de anmeldte arealer var identificeret ved hjælp af (jf. præmis 25 ovenfor).

50 For det fjerde foretog myndighederne, inden LPIS blev taget i brug, en lang række kontroller (kontrol på stedet, krydskontrol osv.) på grundlag af det alfanumeriske markidentifikationssystem, uden at der opstod tvivl om pålideligheden af dette system, der blot blev forbedret med indførelsen af LPIS.

51 Det følger af det foregående, at LPIS for høståret 2001 blev anvendt på 70% af de anmeldte arealer. For den resterende del benyttede de græske myndigheder et system, der ganske vist ikke var kompatibelt med LPIS, men som var fuldstændig pålideligt og velfungerende. Alle betalinger, der blev foretaget for høståret 2001, var som følge heraf omfattet af et pålideligt og velfungerende kontrolsystem.

52 Den græske regering har afvist klagepunktet om, at Gedidagep fortsatte med at udbetale støtte, selv om det manglede bevis for, at ansøgningerne var blevet kontrolleret af andre tjenester, herunder visse præfekturer (jf. præmis 24 ovenfor). Den græske regering har understreget, at proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL er streng, men har gjort opmærksom på, at Gedidagep, der var landbrugsministeriets betalingsorgan, blev afløst af Opekepe i løbet af 2001, hvilket Kommissionen var bekendt med.

53 Den anfægtede beslutning bør derfor annulleres, for så vidt som den pålægger den omhandlede faste korrektion.

54 Ifølge Kommissionen har den græske regering erkendt, at LPIS ikke var operationelt, men anført, at de græske myndigheder anvendte andre kontrolsystemer, som efter deres opfattelse gjorde det muligt at opnå det samme resultat. Det er imidlertid fast retspraksis, at selv om det antages, at der er blevet gennemført alternative kontroller, har medlemsstaterne pligt til at anvende de særlige kontrolforanstaltninger, der er indført ved en forordning, uden at det er nødvendigt at vurdere, om et andet kontrolsystem ville være mere effektivt.

55 Selv om de græske myndigheder ikke udbetalte støtte for 4,3% af arealerne, var den anvendte faste korrektion alligevel fuldt berettiget, eftersom 28,2% af arealerne blev identificeret ved hjælp af et system, der ikke var kompatibelt med LPIS og i øvrigt var upålideligt. LPIS skal desuden anvendes på samtlige arealer for at sikre, at de resultater, der fremkommer, er nøjagtige.

56 Med hensyn til betalingsorganets korrekte benævnelse har Kommissionen understreget, at det ikke spiller nogen rolle, og at Opekepe trådte i stedet for Gedidagep fra den 3. september 2001, hvorimod den pågældende undersøgelse fandt sted i august 2001.

— Rettens bemærkninger

57 Det fremgår af fast retspraksis, at det med henblik på at bevise, at der foreligger en tilsidesættelse af bestemmelserne vedrørende de fælles markedsordninger for

landbruget, ikke påhviler Kommissionen udtømmende at godtgøre, at de nationale myndigheder har udført en mangelfuld kontrol, eller at de tal, som de har meddelt, er fejlagtige, men Kommissionen skal fremlægge et bevis for, at den har en begrundet og rimelig tvivl med hensyn til denne kontrol eller disse tal. Denne lempelse af beviskravet til Kommissionen skyldes, at en medlemsstat har bedre adgang til at indsamle og kontrollere de oplysninger, der er nødvendige for afslutningen af EUGFL-regnskaberne, og at staten følgelig skal føre det mere detaljerede og fuldstændige bevis for, at dens kontrol eller tal er rigtige, og efter omstændighederne for, at Kommissionens påstande er forkerte (Domstolens dom af 11.1.2001, sag C-247/98, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 1, præmis 7-9, af 6.3.2001, sag C-278/98, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 1501, præmis 39-41, og af 19.6.2003, sag C-329/00, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 6103, præmis 68).

58 I den foreliggende sag skal det således efterprøves, om den græske regering har godtgjort, at Kommissionens vurdering er forkert, eller at der ikke foreligger nogen risiko for tab eller uregelmæssigheder for EUGFL (jf. i denne retning Domstolens dom af 24.2.2005, sag C-318/02, Nederlandene mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 36), når der anvendes et pålideligt og effektivt kontrolsystem (jf. i denne retning dom af 24.2.2005 i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 95).

59 Med hensyn til argumentet om den præcise procentdel af arealerne, der var omfattet af LPIS, skal dette undersøges i sammenhæng med argumentet om, at der i stedet for LPIS blev anvendt et pålideligt og velfungerende alfanumerisk system til identificering af 28,2% af de anmeldte marker. Det bemærkes herved, at medlemsstaterne, hvor der ved en forordning er indført særlige kontrolforanstaltninger, har pligt til at anvende disse, uden at det er nødvendigt at tage stilling til rigtigheden af en argumentation om, at et andet kontrolsystem ville være mere effektivt (Domstolens dom af 21.3.2002, sag C-130/99, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3005, præmis 87, og af 9.9.2004, sag C-332/01, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 7699, præmis 62).

60 Selv om det antages, at der er blevet gennemført alternative kontroller, ændrer det således intet ved Kommissionens vurdering, som tager udgangspunkt i, at man ikke har anvendt LPIS, hvilket den græske regering i øvrigt ikke har bestridt. Spørgsmålet om, hvorvidt LPIS er anvendt på 67,5 eller 70,5% af markerne, er mindre vigtigt, eftersom en væsentlig del af de pågældende arealer ikke var omfattet af LPIS.

61 Der gøres desuden opmærksom på, at indførelsen af IACS har stor betydning. Identifikationen af markerne, som endnu ikke er fuldført i Grækenland, udgør således i sig selv et fundamentalt led i den korrekte anvendelse af en ordning, der er forbundet med arealet. Manglen på et pålideligt system til identifikation af markerne indebærer i sig selv en forhøjet tabsrisiko for Fællesskabets budget (Domstolens dom af 24.2.2005 i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 97, og af 17.3.2005, sag C-285/03, Grækenland mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 62).

62 Hvad angår den omstændighed, at Gedidagep er blevet afløst af Opekepe, må det fastslås, at den græske regering ikke har godtgjort, hvilken betydning en påstået fejlagtig benævnelse af betalingsorganet kunne have for rigtigheden af de klagepunkter, Kommissionen har fremsat.

63 Da den græske regering ikke har formået at bevise, at Kommissionens vurdering er forkert, eller at de konstaterede uregelmæssigheder ikke vil kunne påvirke Fællesskabets budget, må det andet anbringende forkastes.

Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af dok. nr. VI/5330/97 og af proportionalitetsprincippet, faktisk vildfarelse og utilstrækkelig begrundelse for så vidt angår den pågældende faste korrektion

— Parternes argumenter

64 Den græske regering har henvist til de synspunkter, der er beskrevet i præmis 48-50 ovenfor, og har tilføjet, at der også bør tages hensyn til de vanskeligheder, der skyldes, at markerne ligger meget spredt, og til de fremskridt, der er gjort siden 2001. LPIS dækker faktisk 90% af landet på nuværende tidspunkt.

65 Hvad angår klassiske inspektioner (jf. præmis 26 ovenfor) har den græske regering understreget, at de er udført for mere end 10% af støtteansøgningerne, og at der derfor er tale om en højere procentdel, end der kræves i Fællesskabets lovgivning. På over 200 000 ha af disse arealer dyrkes der desuden vårafgrøder (majs), som høstes indtil midten af efteråret. Det er derfor muligt at udføre inspektioner efter den 31. august. Som følge af det varme og tørre klima i landet er det i øvrigt fordelagtigt at lade stubbene stå i forholdsvis genkendelig tilstand i temmelig lang tid, hvilket gør det muligt at se, hvor der er dyrket hård hvede. Hvis kontrollen finder sted efter høsten, anmoder de kompetente myndigheder producenterne om ikke at ødelægge resterne af afgrøden, indtil kontrollen er blevet udført. Kommissionens klagepunkt om de klassiske inspektioner kan derfor ikke berettige eller fremføres til støtte for den anvendte faste korrektion.

66 Med hensyn til den kontrol, der foretages ved telemåling (jf. præmis 26 ovenfor), har den græske regering gjort gældende, at de forsinkelser, der opstod i forbindelse med

udbudsprocedurerne, ikke kunne forringe kontrolresultaterne og dermed udgøre en egentlig risiko for EUGFL. Telemålingen var baseret på satellitbilleder, som var taget inden høsten og i forskellige vækststadier.

67 Vedrørende den tilladte tekniske tolerance (jf. præmis 26 ovenfor) har den græske regering anført, at den blev fastsat til +/- 3 m i forlængelse af en undersøgelse og i overensstemmelse med de tekniske specifikationer, der var fastlagt i samarbejde med Det Fælles Forskningscenter i Ispra (dokument af 24.11.2000). Denne tolerance, der gjaldt for ortofotos i perioden fra 1996 til 1998, var desuden bedre end den tolerance på +/- 5 m, der ville have været gældende, hvis myndighederne havde anvendt satellitfotos.

68 Med hensyn til alderen på de ortofotos, der blev taget i årene 1996-1998, har Kommissionen i sin skrivelse af 21. august 2002 erkendt, at en alder på fem år anses for tilfredsstillende. Klagepunkterne vedrørende telemålingskontrollen vil følgelig ikke kunne berettige eller fremføres til støtte for den anvendte faste korrektion, som under alle omstændigheder er behæftet med en begrundelsesmangel.

69 Den græske regering har subsidiært gjort gældende, at en korrektion på højst 2% af de anmeldte udgifter vil være forenelig med proportionalitetsprincippet.

70 Kommissionen har gentaget sit synspunkt nævnt i præmis 55 ovenfor. LPIS udgør et fundamentalt led i kontrolsystemet, og Den Hellenske Republik har ikke foretaget så mange, hyppige og strenge kontroller, som den har pligt til efter fællesskabslovgivningen.

71 Kommissionen har ikke benægtet, at der er gjort fremskridt siden (jf. præmis 64 ovenfor), men har understreget, at det er sket efter den her omhandlede periode.

72 Med hensyn til argumenterne om muligheden for at foretage kontrol efter høsten (jf. præmis 65 ovenfor) fastholder Kommissionen, at der ikke kan hentes tilstrækkelig præcise oplysninger om produktionen fra en mark, hvor høsten er overstået. Kommissionen har påpeget, at de omhandlede støtteforanstaltninger er baseret på produktionen og ikke på det dyrkede areal. Hård hvede, der høstes i slutningen af juli og begyndelsen af august, er i øvrigt den vigtigste afgrøde.

73 Kommissionen har bekræftet, at den accepterer en tolerance på +/- 3 m, men har også gjort opmærksom på, at den ikke har fremført noget klagepunkt herom i den foreliggende sag. Dens klagepunkt drejer sig om tolerancen på 5% for mindst 50% af det kontrollerede areal. Denne tolerance er fastsat i arbejdsdokument nr. VI/8388/94 om henstillinger om opmåling af arealer og nævnt i Det Fælles Forskningscenters dokument af 24. november 2000 (jf. præmis 67 ovenfor).

74 Hvad angår alderen på de pågældende ortofotos har Kommissionen præciseret, at den accepterer fotos, der er op til fem år gamle, hvis de skal anvendes til LPIS, men at kontrollen på stedet kræver fotos fra samme år. Ifølge Kommissionen kan arkiverede ortofotos anvendes til målinger i forbindelse med LPIS. Gamle ortofotos vil naturligvis ikke kunne benyttes til registrering af høsten i et efterfølgende regnskabsår. Da den støtte, der omhandles i forordning nr. 1765/92 og nr. 1251/1999, beregnes på grundlag af produktionen, mener Kommissionen, at det er af afgørende betydning at fastsætte, at der i et givet høstår er dyrket en bestemt afgrøde på en bestemt mark. Det kan dog kun fastsættes ved hjælp af fotos fra samme høstår.

— Rettens bemærkninger

75 Hvad angår argumentet om den præcise procentdel af arealerne, der var dækket af LPIS, og om anvendelsen af andre kontrolmetoder henvises til analysen i præmis 59 og 60 ovenfor.

76 Domstolen har i øvrigt i sin dom af 24. februar 2005 i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i præmis 36 ovenfor (præmis 97 og 100), og af 17. marts 2005 i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i præmis 61 ovenfor (præmis 62-64), fastslået, at den omstændighed, at IACS ikke er blevet indført, i sig selv berettiger anvendelsen af en fast korrektion på 5%, uden at det er fornødent nærmere at undersøge spørgsmålet om kvaliteten af kontrol ved hjælp af telemålinger eller antallet af kontroller på stedet.

77 Det argument, som den græske regering fremførte under retsmødet, nemlig at Retten skulle se bort fra disse konklusioner, fordi der var gjort fremskridt med indførelsen af IACS, kan ikke tages til følge. Selv om det kan konstateres, at der er sket forbedringer med anvendelsen af IACS, kan den græske regering ikke med føje gøre gældende, at de korrektioner, der skal foretages, henset hertil bør nedsættes. På trods af forbedringerne er tabsrisikoen for EUGFL stadig meget høj, hvilket den har været siden udløbet af den fastsatte frist for starten af IACS, nemlig den 1. januar 1997, eftersom en væsentlig del af IACS ikke er blevet indført (dommen af 24.2.2005 i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i præmis 36 ovenfor, præmis 99, og dommen af 17.3.2005 i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i præmis 61 ovenfor, præmis 63).

78 Den pågældende faste korrektion synes derfor at være i overensstemmelse med de retningslinjer, Kommissionen har opstillet i dok. nr. VI/5330/97. Det tredje anbringende må derfor forkastes i sin helhed, uden at det er nødvendigt at efterprøve

argumentet om telemålingskontrol baseret på satellitbilleder, der er taget inden høsten, og om alderen på ortofotos.

Olivenolie

Fællesskabsbestemmelser

79 De almindelige støttebestemmelser for olivenolie var for de pågældende regnskabsår fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 3089/78 af 19. december 1978 om fastsættelse af almindelige bestemmelser vedrørende støtte til forbruget af olivenolie (EFT L 369, s. 12), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1582/96 af 30. juli 1996 (EFT L 206, s. 13).

80 Gennemførelsesbestemmelserne for forbrugsstøtteordningen for olivenolie var for de pågældende regnskabsår fastsat i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2677/85 af 24. september 1985 om gennemførelsesbestemmelser for ordningen vedrørende støtte til forbruget af olivenolie (EFT L 254, s. 5), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 643/93 af 19. marts 1993 (EFT L 69, s. 19) og Kommissionens forordning (EF) nr. 887/96 af 15. maj 1996 (EFT L 119, s. 16).

Den sammenfattende rapport

81 Som følge af de inspektioner, Kommissionen foretog allerede i juli 1996 (vedrørende regnskabsårene 1994 og 1995), bestod kontrollen i olivenoliesektoren i det

foreliggende tilfælde udelukkende i en dokumentanalyse af den omfattende korrespondance, der blev ført i perioden 1999-2001 (punkt B.6.4.1 i den sammenfattende rapport). Analysen bekræftede, at de problemer, der blev påvist for regnskabsårene 1994 og 1995, stadig gjorde sig gældende, men at der var opnået markante forbedringer.

82 Der blev derfor anvendt en punktvis korrektion på i alt 200 146,68 EUR for regnskabsårene 1996-1998 (punkt B.8.4.3 i den sammenfattende rapport).

Parternes argumenter

83 Den græske regering har fremført et enkelt annullationsanbringende vedrørende den tidsmæssige begrænsning af Kommissionens kompetence. Den græske regering har med henvisning til vurderingen af det første annullationsanbringende vedrørende sektoren for markafgrøder gjort gældende, at den første skrivelse, hvori Kommissionen oplyste om den pågældende korrektion, var skrivelsen af 14. april 2004. Den mener derfor ikke, at Kommissionen kunne udelukke udgifter, der var afholdt før den 14. april 2002, medmindre de græske myndigheder havde meddelt Kommissionen de oplysninger, der var nødvendige for at beregne den nævnte korrektion, efter denne dato. De relevante oplysninger blev imidlertid sendt til Kommissionen langt tidligere.

84 Den anfægtede beslutning skal som følge heraf annulleres, for så vidt som den pålægger en fast korrektion for olivenolie.

85 Kommissionen har afvist disse påstande. Den gjorde i sin skrivelse af 3. juli 1998 opmærksom på, at det var nødvendigt at lade de korrektioner, der blev anvendt for regnskabsårene 1994 og 1995, gælde for de efterfølgende regnskabsår. I 1990 blev det

fastslået, at støtteordningen på det pågældende område var mangelfuld, og der blev fastlagt korrektioner for regnskabsårene fra 1992 til 1995. Den omhandlede korrektion er baseret på de samme faktiske omstændigheder, eftersom Grækenland kun har forbedret sin støtteordning på visse punkter. Den Hellenske Republik har haft kendskab til de pågældende uregelmæssigheder lige siden 1992 og har aldrig anfægtet deres rigtighed. Kommissionen fremførte de samme klagepunkter ved skrivelse af 3. juli 1998 og bad i en skrivelse af 8. februar 1999 de græske myndigheder om at underrette den om, hvilke foranstaltninger der i denne forbindelse var truffet for regnskabsårene 1996 og 1997. Den gentog sin anmodning om oplysninger i indkaldelsen af 3. august 2001 til et bilateralt møde.

86 Korrektionerne for årene fra 1996 til 1998 skal under alle omstændigheder ses i forlængelse af de korrektioner, der blev anvendt i 1992. Den Hellenske Republik er således blevet fuldt ud underrettet om den omhandlede korrektion og har indirekte erkendt, at den er berettiget.

Rettens bemærkninger

87 Ved vurderingen af dette anbringende skal der først og fremmest tages hensyn til de forhold, der er nævnt i præmis 36-46 ovenfor. Det skal dernæst påpeges, at uanset om den græske regering har ret i, hvilket tidspunkt fristen på 24 måneder løber fra, har denne med dette anbringende anmodet Retten om at afgøre, om Kommissionen i tidsmæssig henseende havde kompetence til at pålægge den omhandlede korrektion.

88 Det bemærkes herved, at det fremgår af de faktiske omstændigheder i den procedure, som har givet anledning til denne korrektion, og som parterne har påberåbt sig, at Kommissionen også i medfør af forordning nr. 2245/1999 handlede, selv om den savnede kompetence ratione temporis.

89 Kommissionen underrettede således ved skrivelse af 3. juli 1998 de græske myndigheder om sin endelige holdning efter at have afsluttet kontrollen for regnskabsårene 1994 og 1995. Som det fremgår af punkt B.8.4.1 i den sammenfattende rapport og af skrivelsen af 3. juli 1998, havde denne kontrol gjort det klart, at landbrugsministeriet havde undladt at følge op på de konstaterede forhold og forslag til sanktioner, som kontrolorganet for olivenolie havde fremlagt i de kontrolrapporter, det fremsendte til dette ministerium indtil slutningen af oktober 1994. Ved skrivelse af 12. januar 1999 oplyste Kommissionen under den samme procedure de græske myndigheder om den endelige størrelse af den foreslåede punktvise korrektion [3 068 123 875 græske drakmer (GRD), dvs. 9 004 031,91 EUR]. Som det kan læses i punkt B.8.4.1 i den sammenfattende rapport, endte det med, at denne korrektion blev gennemført.

90 Hvad angår den foreliggende regnskabsafslutningsprocedure for EUGFL for regnskabsårene 1996-1998 har Kommissionen ved skrivelse af 8. februar 1999 bedt de græske myndigheder om at forsyne den med visse oplysninger om de korrigerende foranstaltninger, som er truffet over for virksomheder i den tredje af de fem kategorier, der er opstillet i skrivelsen af 3. juli 1998, og hvor kontrollen havde afsløret visse uregelmæssigheder.

91 Kommissionen orienterede ved skrivelse af 2. maj 2001 sendt i henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 medlemsstaten om resultaterne af sin efterforskning som led i undersøgelse 2000/11 vedrørende udgifter afholdt i form af forbrugsstøtte til olivenolie for regnskabsårene 1996-1998. Kommissionen henviste i forbindelse hermed til sin skrivelse af 8. februar 1999. Ved skrivelse af 3. august 2001 indkaldte Kommissionen i henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 medlemsstaten til et bilateralt møde, hvor de navnlig skulle tale om forbrugsstøtten til olivenolie. Ved skrivelse af 14. april 2004 meddelte Kommissionen officielt de græske myndigheder sine konklusioner, og den vurderede, hvilke udgifter den havde til hensigt at udelukke.

92 Det må i den foreliggende sag fastslås, at Kommissionen påbegyndte en ny kontrol med skrivelsen af 8. februar 1999, som derfor ikke kan anses for en skrivelse i medfør af artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95.

93 Det skal herved bemærkes, at den omhandlede korrektion, der blev gennemført for regnskabsårene 1996-1998, var baseret på konstateringer vedrørende omstændigheder, som indtraf efter dem, der var årsag til korrektionen for regnskabsårene 1994 og 1995.

94 Det fremgår således af punkt B.8.4.3 i den sammenfattende rapport, sammenholdt med Kommissionens skrivelse af 14. april 2004, at der var to årsager til, at den omhandlede finansielle korrektion blev anvendt. Det skyldtes for det første forsinkelser med at tilbagekalde godkendelser af visse virksomheder, hvilket i henhold til artikel 12, stk. 6, i forordning nr. 2677/85, som ændret ved artikel 1 i forordning nr. 643/93, skulle være sket for regnskabsårene 1996 og 1997, og for det andet manglende pålæggelse af sanktioner for uregelmæssigheder i forbindelse med olivenoliens kvalitet i henhold til artikel 5, stk. 2, i forordning nr. 2677/85, som ændret ved artikel 1 i forordning nr. 887/96.

95 Som beskrevet i punkt B.8.4.3 i den sammenfattende rapport, sammenholdt med Kommissionens skrivelse af 31. oktober 2001, svarer den korrektion, der blev foretaget på grund af forsinkelser med tilbagekaldelsen af godkendelser, til de støttebeløb, der i løbet af regnskabsårene 1996 og 1997 uretmæssigt blev udbetalt til fire virksomheder, hvis godkendelser burde have været trukket tilbage for disse perioder.

96 Det fremgår desuden af Kommissionens meddelelse af 14. april 2004, at den korrektion, der blev foretaget som følge af manglende pålæggelse af sanktioner for uregelmæssigheder i forbindelse med olivenoliens kvalitet, svarer til de bøder, der burde have været tildelt i 38 tilfælde i regnskabsårene 1996-1998, og som i henhold til

artikel 5, stk. 2, tredje afsnit, i forordning nr. 2677/85, senest ændret ved artikel 1 i forordning nr. 887/96, skulle fratrækkes i EUGFL's udgifter. Det oplyses desuden i meddelelsen af 14. april 2004, at alle de stikprøveundersøgelser, som de nationale myndigheder gennemførte i forbindelse med kvalitetskontrollen, fandt sted efter udgangen af regnskabsåret 1995 (15.10.1995), hvorimod der i den passage i skrivelsen af 3. juli 1998, hvori der tales om virksomheder i tredje kategori (jf. præmis 90 ovenfor), henvises til de kontrolrapporter, som de græske myndigheder udarbejdede frem til oktober 1994.

97 Det må under disse omstændigheder fastslås, at de mangler, der var årsag til den omhandlede korrektion (manglende tilbagekaldelse af godkendelser og manglende tildeling af bøder), vedrører tiden efter regnskabsåret 1995, som var det sidste regnskabsår, der var omfattet af Kommissionens første kontrol. Den anskuelse, som Kommissionen fremførte under retsmødet, nemlig at den pågældende kontrol ikke kan adskilles fra den første kontrol, der vedrørte regnskabsårene 1994 og 1995 (jf. præmis 89 ovenfor), kan derfor ikke tiltrædes. I den foreliggende sag må Kommissionen anses for at have foretaget en ny kontrol, som adskilte sig fra den første, da den undersøgte, om de græske myndigheder havde tilbagekaldt godkendelser og pålagt sanktioner i regnskabsårene 1996-1998. Den proceduremæssige garanti i form af den 24-månedersfrist, der blev indført ved forordning nr. 729/70 og nr. 1258/1999, kan heller ikke tilsidesættes, blot fordi de forhold, der konstateres ved en kontrol, til en vis grad svarer til dem, der blev konstateret ved en tidligere kontrol.

98 Kommissionens argument om, at de græske myndigheder skulle have accepteret en eventuel korrektion under den administrative procedure, er heller ikke holdbart. Denne omstændighed er ikke tilstrækkelig til at tillægge Kommissionen den tidsbegrænsede kompetence, som ifølge forordning nr. 729/70 og nr. 1258/1999 er nødvendig for at kunne fastlægge finansielle korrektioner som led i EUGFL.

99 I den foreliggende sag er skrivelsen af 2. maj 2001, der blev sendt i henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95, som ændret ved forordning nr. 2245/1999, den

første, som indeholder alle de elementer, der er anført i denne bestemmelses første afsnit. Fristen på 24 måneder skal derfor beregnes med udgangspunkt i denne skrivelse.

100 Det følger heraf, at Kommissionen af tidsmæssige årsager ikke havde kompetence til at udelukke udgifter, der var afholdt før den 2. maj 1999. Den anfægtede beslutning må derfor annulleres, for så vidt som den udelukker udgifter vedrørende støtte til forbruget af olivenolie fra fællesskabsfinansiering.

Finansiel revision

Fællesskabsbestemmelser

101 Ifølge artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1251/1999 finder »[u]dbetalingerne [til producenterne] […] sted i tidsrummet fra den 16. november til den 31. januar efter høsten«.

102 Kommissionens forordning (EF) nr. 296/96 af 16. februar 1996 om de oplysninger, som medlemsstaterne skal fremsende, og om månedlig bogføring af de udgifter, der finansieres gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget, Garantisektionen (EUGFL), og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2776/88 (EFT L 39, s. 5) præciserer, hvilke betingelser der skal være opfyldt, for at EUGFL, Garantisektionen, kan dække de udgifter, medlemsstaterne har afholdt.

103 Artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 296/96, som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1577/2001 af 1. august 2001 (EFT L 209, s. 12), har følgende ordlyd:

»Enhver udgift, der betales efter udløbet af de foreskrevne terminer eller frister, vil blive bogført i nedsat omfang i forbindelse med forskuddene efter følgende regler:

a) For indtil 4% af det beløb, der er betalt inden for terminerne og fristerne, foretages der ingen nedsættelse, idet antallet af måneder, forsinkelsen andrager, ikke har nogen indflydelse.

b) Efter udnyttelsen af marginen på 4% nedsættes enhver supplerende udgift, der betales med en forsinkelse på:

— indtil en måned, med 10%

— indtil to måneder, med 25%

— indtil tre måneder, med 45%

— indtil fire måneder, med 70%

— fem måneder og derover, med 100%.

Hvis der er særlige forvaltningsbetingelser for visse foranstaltninger, kan Kommissionen dog midlertidigt fastsætte lempeligere betingelser.

De i denne artikel omhandlede nedsættelser skal ske under overholdelse af reglerne i artikel 14 i forordning (EF) nr. 2040/2000.«

Den sammenfattende rapport

104 Ifølge punkt C.1.1.1 i den sammenfattende rapport har Kommissionens tjenestegrene undersøgt de betalingsforsinkelser, der er konstateret i perioden fra den 16. oktober 2000 til den 15. oktober 2001, i overensstemmelse med artikel 4 i forordning (EF) nr. 296/96. I forlængelse af denne kontrol og en række bilaterale drøftelser besluttede Kommissionen at anvende korrektioner for otte budgetposter.

Parternes argumenter

105 Blandt de budgetposter, der er genstand for korrektioner i forbindelse med finansiel revision, har den græske regering bestridt korrektioner på 455 070,44 EUR vedrørende støtte til vikker og 33 718,52 EUR vedrørende hektarstøtte til ris.

106 Den græske regering har fremført et enkelt annullationsanbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 296/96, artikel 7, stk. 4, og artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1258/1999 og dok. nr. VI/5330/97 samt utilstrækkelig begrundelse og faktisk vildfarelse.

107 Det fremgår af ovennævnte bestemmelser, at medlemsstaterne har pligt til at overholde fristerne for udbetaling af støtte, og at støtten i modsat fald nedsættes med finansielle korrektioner på op til 100% af udgifterne. I denne henseende skal Kommissionen dog for det første tage hensyn til den økonomiske skade, som Fællesskabet har lidt som følge af, at disse frister ikke er blevet overholdt, og for det andet overholde proportionalitetsprincippet. Kommissionen vil desuden skulle anvende en lavere nedsættelse eller ingen nedsættelse, hvis der er særlige forvaltningsbetingelser for visse foranstaltninger, eller hvis medlemsstaterne på anden måde kan fremlægge en god begrundelse. At betalingsfristen er blevet overskredet på grund af yderligere kontrol i tilfælde, hvor der er rejst indsigelse, eller på grund af supplerende betalinger, der er foretaget efter undersøgelse af indvendinger om fejlagtig registrering i databaser, må følgelig anses for en særlig betingelse og en god begrundelse.

108 De græske myndigheder har meddelt Kommissionen, at de forsinkede betalinger beroede på, at det var tvingende nødvendigt at foretage yderligere kontrol, navnlig i præfekturet i Heraklion, hvor landets største produktion af vikker finder sted. De græske myndigheder anmodede ved skrivelse af 26. januar 2001 om forlængelse af fristen for udbetaling af støtte for at kunne overholde kravene i arbejdsdokument nr. VI/7105/98 om øget kontrolfrekvens ved konstatering af omfattende uregelmæssigheder. Kommissionen afviste denne anmodning ved skrivelse af 1. februar 2001 og nævnte samtidig, at den relevante dokumentation ville blive taget i betragtning under regnskabsafslutningsproceduren for EUGFL for at undgå en korrektion. Tærsklen på 4% i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 296/96 (jf. præmis 103 ovenfor) var kun blevet overskredet, fordi præfekturet i Heraklion foretog et betydeligt større antal kontroller.

109 Kommissionen gav imidlertid i sin skrivelse af 6. november 2003 udtryk for, at gennemførelsen af de pågældende kontroller var omfattet af artikel 4, stk. 2, litra a), i forordning nr. 296/96. Kommissionen burde derfor ikke have pålagt nogen korrektion, eller den burde i det mindste have pålagt en lavere korrektion.

110 Med hensyn til korrektionen vedrørende hektarstøtte for ris har den græske regering understreget, at de konstaterede forsinkelser skyldtes, at det var nødvendigt at undersøge en række indvendinger om fejlagtig registrering af oplysninger i databasen. For et af de tre præfekturer var forsinkelsen forårsaget af en strejke inden for en sammenslutning af andelsselskaber i landbruget, hvilket må anses for force majeure. De pågældende forsinkelser skyldtes følgelig usædvanlige omstændigheder, der sigtede mod at beskytte Fællesskabets finansielle interesser. Den græske regering har i betragtning af disse omstændigheder nedlagt påstand om, at den anfægtede beslutning annulleres, for så vidt som den pålægger den omhandlede korrektion, eller subsidiært, at korrektionen begrænses til 2% af de betalinger, der er foretaget for sent.

111 Kommissionen har svaret, at artikel 4, stk. 2, litra b), sidste afsnit, i forordning nr. 296/96, der er en undtagelsesbestemmelse, skal fortolkes snævert, da bevisbyrden påhviler den part, der påberåber sig denne bestemmelse.

112 Med hensyn til støtten til vikker var de betalingsforsinkelser, der lå uden for marginen på 4% (jf. præmis 103 ovenfor), uberettigede, da denne margin er fastlagt for at gøre det muligt at udføre mere grundige kontroller og yderligere kontroller. Anmodningen om en forlængelse af fristen blev i øvrigt indgivet tre dage før den supplerende frists udløb og kunne derfor ikke imødekommes. Det fremgår af dok. nr. VI/5330/97, at medlemsstaterne skal godtgøre, at de tvivlsomme beløb tegner sig

for mere end 4% af de udgifter, der er betalt, hvis de ønsker at opnå en undtagelse som følge af yderligere kontroller. Kommissionen mener, at de græske myndigheder ikke har givet en tilstrækkelig begrundelse for, at de overskred tidsfristerne, og at anmodningen om en forlængelse under alle omstændigheder blev indgivet for sent.

113 Det samme gælder for hektarstøtten til ris. Den græske regering kan ikke påberåbe sig omstændigheder, der ligger inden for dens eget ansvarsområde, herunder behandling af klager og indsigelser om fejl i databaser, som begrundelse for at have overskredet fristerne.

Rettens bemærkninger

114 Det bemærkes, at Kommissionen, som det ses af tabellen i punkt C.1.1.4 i den sammenfattende rapport, med hensyn til støtten til vikker og hektarstøtten til ris anvendte korrektioner svarende til de fradrag, der allerede var foretaget som led i de månedlige forskud i henhold til artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 296/96.

115 Artikel 4, stk. 2, andet afsnit, i forordning nr. 296/96 er, som Kommissionen også har understreget, en undtagelsesbestemmelse og skal derfor fortolkes snævert.

116 De finansieringsudgifter, der skal afholdes af EUGFL, skal i øvrigt beregnes ud fra en formodning om, at fristerne i den gældende landbrugslovgivning er overholdt. Når de nationale myndigheder følgelig udbetaler støtten efter fristens udløb, pålægger de, som det fremgår af fjerde betragtning til forordning nr. 296/96, EUGFL udgifter, der betragtes som uregelmæssige og derfor ikke kan anerkendes (jf. i denne retning

Domstolens dom af 28.10.1999, sag C-253/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 7529, præmis 126). Medlemsstaten skal derfor tilrettelægge sin kontrolordning under hensyntagen til den frist for udbetaling af støtte, der er fastlagt i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1251/1999 (jf. analogt Rettens dom af 20.6.2006, sag T-251/04, Grækenland mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 76). Den margen på 4%, der foreskrives i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 296/96, har netop til formål at give medlemsstaterne mulighed for at foretage yderligere kontroller, idet det præciseres, at antallet af måneder, forsinkelsen andrager, ikke har nogen indflydelse for betalinger, der ikke overstiger denne tærskel.

117 Det fremgår af sagen, at præfekturet i Heraklion først underrettede landbrugsministeriet om de første kontrolresultater den 19. januar 2001, og at ministeriet ved en skrivelse af 22. januar 2001 henviste til forpligtelsen til at foretage nye kontroller i overensstemmelse med dok. VI/7105/98 (jf. præmis 108 ovenfor). Ministeriet anmodede ved skrivelse af 26. januar 2001 (fredag) om en forlængelse af den betalingsfrist, der udløb den 31. i samme måned, men uden at angive nærmere, hvilken afgrøde der var tale om, eller vedlægge den fornødne dokumentation herfor. Kommissionen afviste med rette denne anmodning ved telefax af 1. februar 2001, eftersom den ikke var tilstrækkelig præcis og ikke var indgivet rettidigt.

118 Det var under disse omstændigheder berettiget, at Kommissionen i sin skrivelse af 6. november 2003 fastholdt, at de fornødne yderligere kontroller, som de græske myndigheder påberåbte sig, ikke måtte overskride marginen på 4% (jf. præmis 103 ovenfor).

119 Den græske regering har således ikke godtgjort, at betingelserne for at anvende artikel 4, stk. 2, sidste afsnit, i forordning nr. 296/96 var opfyldt for så vidt angår forsinkelser i udbetalingen af støtte til vikker.

120 Det samme gælder for hektarstøtten til ris. Kommissionen har således med rette understreget, at medlemsstaten ikke kan begrunde forsinkede betalinger ved at påberåbe sig manglerne i de nationale procedurer og de klager, som de giver anledning til. De græske myndigheders argument om strejken, som de anser for force majeure, kan heller ikke tiltrædes. Det eneste dokument, der omhandler denne strejke, er en skrivelse af 25. oktober 2001, som præfekturet i Imathia sendte til landbrugsministeriet, og hvoraf det fremgår, at den pågældende strejke betød, at resultaterne af klagebehandlingen først blev fremsendt den 30. april 2001. Strejken var imidlertid med til at forsinke behandlingen af de klager, der var indbragt på grund af fejl i forbindelse med støtteudbetalingen, som er et problem, medlemsstaten er ansvarlig for. Den græske regering har i øvrigt ikke angivet, hvor længe den pågældende strejke varede, og om den var annonceret eller ej. Det foreliggende annullationsanbringende må som følge heraf forkastes.

121 Det følger af det ovenfor anførte, at den anfægtede beslutning bør annulleres, for så vidt som Den Hellenske Republik herved er pålagt en punktvis korrektion på 200 146,68 EUR for regnskabsårene 1996-1998 (forbrugsstøtte for olivenolie), og at Kommissionen i øvrigt bør frifindes.

Sagens omkostninger

122 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da Den Hellenske Republik har tabt på de fleste punkter i sagen, skal den bære sine egne omkostninger og betale 70% af Kommissionens omkostninger, mens Kommissionen skal bære 30% af sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling)

1) Kommissionens beslutning 2005/354/EF af 29. april 2005 om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, fra EF-finansiering annulleres, for så vidt som Den Hellenske Republik herved pålægges en punktvis korrektion på 200 146,68 EUR for regnskabsårene 1996-1998 (forbrugsstøtte for olivenolie).

2) I øvrigt frifindes Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber.

3) Den Hellenske Republik bærer sine egne omkostninger og betaler 70% af Kommissionens omkostninger, mens Kommissionen bærer 30% af sine egne omkostninger.

Pirrung Forwood Papasavvas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. september 2007.

E. Coulon J. Pirrung

Justitssekretær Afdelingsformand

Indhold

Retsforskrifter ..... II - 3479

Sagens baggrund ..... II - 3482

Retsforhandlingerne og parternes påstande ..... II - 3484

Realiteten ..... II - 3485

Markafgrøder ..... II - 3485

Fællesskabsbestemmelser ..... II - 3485

Den sammenfattende rapport ..... II - 3488

Det første anbringende vedrørende den tidsmæssige begrænsning af Kommissionens kompetence ..... II - 3490

— Parternes argumenter ..... II - 3490

— Rettens bemærkninger ..... II - 3492

Det andet anbringende vedrørende urigtig retsanvendelse og faktisk vildfarelse samt utilstrækkelig begrundelse ..... II - 3496

— Parternes argumenter ..... II - 3496

— Rettens bemærkninger ..... II - 3498

Det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af dok. nr. VI/5330/97 og af proportionalitetsprincippet, faktisk vildfarelse og utilstrækkelig begrundelse for så vidt angår den pågældende faste korrektion ..... II - 3501

— Parternes argumenter ..... II - 3501

— Rettens bemærkninger ..... II - 3504

Olivenolie ..... II - 3505

Fællesskabsbestemmelser ..... II - 3505

Den sammenfattende rapport ..... II - 3505

Parternes argumenter ..... II - 3506

Rettens bemærkninger ..... II - 3507

Finansiel revision ..... II - 3511

Fællesskabsbestemmelser ..... II - 3511

Den sammenfattende rapport ..... II - 3513

Parternes argumenter ..... II - 3513

Rettens bemærkninger ..... II - 3516

Sagens omkostninger ..... II - 3518