Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

15. Oktober 2014*

„Rechtsmittel — EAGFL — Stilllegung von Flächen — Kontrollen per Fernerkundung — Pflanzlicher Bewuchs auf stillgelegten Flächen — Finanzielle Berichtigungen“

In der Rechtssache C-417/12 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 13. September 2012,

Königreich Dänemark, vertreten durch V. Pasternak Jørgensen als Bevollmächtigte im Beistand von J. Pinborg und P. Biering, advokaterne,

Rechtsmittelführer,

unterstützt durch

Französische Republik, vertreten durch D. Colas und C. Candat als Bevollmächtigte,

Königreich der Niederlande, vertreten durch M. de Ree und M. Bulterman als Bevollmächtigte,

Republik Finnland, vertreten durch J. Leppo als Bevollmächtigten,

Königreich Schweden, vertreten durch U. Persson als Bevollmächtigte,

Streithelfer im Rechtsmittelverfahren,

andere Partei des Verfahrens:

Europäische Kommission, vertreten durch F. Jimeno Fernández als Bevollmächtigten im Beistand von T. Ryhl, advokat,

Beklagte im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Tizzano, der Richter S. Rodin, A. Borg Barthet und E. Levits (Berichterstatter) sowie der Richterin M. Berger,

Generalanwalt: N. Jääskinen,

* Verfahrenssprache: Dänisch.

Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. Dezember 2013,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 30. April 2014

folgendes

Urteil

1 Mit seinem Rechtsmittel beantragt das Königreich Dänemark die Aufhebung des Urteils Dänemark/Kommission (T-212/09, EU:T:2012:335, im Folgenden: angefochtenes Urteil) des Gerichts der Europäischen Union, mit dem dieses seine Klage auf teilweise Nichtigerklärung der Entscheidung 2009/253/EG der Kommission vom 19. März 2009 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, und des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung (ABl. L 75, S. 15, im Folgenden: streitige Entscheidung), soweit dadurch bestimmte Ausgaben des Königreichs Dänemark für die Stilllegung von Flächen von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossen worden sind, abgewiesen hat.

Rechtlicher Rahmen

Verordnung (EG) Nr. 1258/1999

2 Die zur im Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeit anwendbare Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 160, S. 103) sah in ihrem Art. 7 Abs. 4 Unterabs. 1 vor:

„Die Kommission entscheidet, welche Ausgaben von der in den Artikeln 2 und 3 genannten gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen sind, wenn sie feststellt, dass Ausgaben nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden sind."

Verordnung (EG) Nr. 2316/1999

3 Die zur im Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeit anwendbare Verordnung (EG) Nr. 2316/1999 der Kommission vom 22. Oktober 1999 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1251/1999 des Rates zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen (ABl. L 280, S. 43) bestimmte in ihrem Art. 19:

„(1) Die gemäß diesem Kapitel stillgelegten Flächen müssen eine zusammenhängende Fläche von mindestens 0,3 Hektar umfassen und mindestens 20 Meter breit sein.

Die Mitgliedstaaten können jedoch auch Folgendes berücksichtigen:

a) kleinere Flächen, wenn es sich um ganze Parzellen handelt, die von unveränderlichen Grenzen wie Mauern, Hecken oder Wasserläufen umgeben sind;

…

(4) Die Mitgliedstaaten erlassen geeignete Vorschriften, die den Besonderheiten der stillgelegten Flächen Rechnung tragen, um deren Pflege und den Umweltschutz sicherzustellen. Diese Vorschriften können auch einen pflanzlichen Bewuchs betreffen; in diesem Fall müssen sie vorsehen, dass dieser Bewuchs nicht zur Saatguterzeugung bestimmt sein und weder vor dem 31. August landwirtschaftlich genutzt werden noch bis zum 15. Januar des folgenden Jahres eine zur Vermarktung bestimmte pflanzliche Erzeugung liefern darf.

…“

Verordnung (EG) Nr. 2419/2001

4 Die Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 der Kommission vom 11. Dezember 2001 mit Durchführungsbestimmungen zum mit der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates eingeführten integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen (ABl. L 327, S. 11) sah in ihrem Art. 15 vor:

„Die Verwaltungskontrollen und die Vor-Ort-Kontrollen werden so durchgeführt, dass zuverlässig geprüft werden kann, ob die Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfen eingehalten wurden.“

5 In Art. 22 Abs. 1 der genannten Verordnung, der die Bestimmung der Flächen der landwirtschaftlich genutzten Parzellen betrifft, heißt es:

„Die Flächen der landwirtschaftlich genutzten Parzellen werden mit den geeigneten Mitteln bestimmt, die von der zuständigen Behörde festgelegt werden und eine mindestens gleichwertige Messgenauigkeit wie die nach den einzelstaatlichen Bestimmungen durchgeführten amtlichen Messungen gewährleisten müssen. Die zuständige Behörde legt eine Toleranzmarge fest, um insbesondere dem angewandten Messverfahren, der Genauigkeit der vorhandenen amtlichen Dokumente, den örtlichen Gegebenheiten wie Hanglage, Parzellenform und den Bestimmungen von Absatz 2 Rechnung zu tragen.“

6 Art. 23 dieser Verordnung definierte die Modalitäten der Kontrolle durch Fernerkundung.

Verordnung (EG) Nr. 1290/2005

7 Art. 31 („Konformitätsabschluss“) Abs. 1 bis 3 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209, S. 1) sieht vor:

„(1) Die Kommission entscheidet nach dem in Artikel 41 Absatz 3 genannten Verfahren, welche Beträge von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließen sind, wenn sie feststellt, dass Ausgaben nach Artikel 3 Absatz 1 und Artikel 4 nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden sind.

(2) Die Kommission bemisst die auszuschließenden Beträge insbesondere unter Berücksichtigung des Umfangs der festgestellten Nichtübereinstimmung. Sie trägt dabei der Art und Schwere des Verstoßes sowie dem der Gemeinschaft entstandenen finanziellen Schaden Rechnung.

(3) Vor jeder Entscheidung über eine Ablehnung der Finanzierung werden die Ergebnisse der Überprüfungen der Kommission sowie die Antworten des betreffenden Mitgliedstaats jeweils schriftlich übermittelt; danach bemühen sich beide Parteien um eine Einigung über das weitere Vorgehen.

Gelingt dies nicht, so kann der Mitgliedstaat die Einleitung eines Verfahrens beantragen, in dem versucht wird, innerhalb von vier Monaten eine Einigung herbeizuführen; die Ergebnisse dieses Verfahrens werden in einem Bericht erfasst, der an die Kommission übermittelt und von dieser geprüft wird, bevor sie entscheidet, ob sie die Finanzierung ablehnt.“

Leitlinien

8 Das Dokument VI/5330/97 der Kommission vom 23. Dezember 1997 („Berechnung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der Vorbereitung der Entscheidung über den Rechnungsabschluss des EAGFL–Garantie“) (im Folgenden: Leitlinien) beschreibt die Methode der Anwendung der pauschalen finanziellen Berichtigungen. Es sieht u. a. vor:

„Pauschale Berichtigungen sollten immer dann ins Auge gefasst werden, wenn die Kommission herausfindet, dass eine Kontrolle, die explizit in einer Verordnung vorgeschrieben ist oder implizit erforderlich ist, damit die Einhaltung einer expliziten Vorschrift kontrolliert werden kann (z. B. Gewährung der Beihilfe nur für eine bestimmte Erzeugnisqualität), nicht angemessen vorgenommen wurde. …

Werden Kontrollen zwar durchgeführt, sind aber unzulänglich, muss die Schwere des Mangels beurteilt werden. Fast jedes Kontrollverfahren ist verbesserungsfähig, und eine der Aufgaben der Kommissionsprüfer besteht darin, Verbesserungen der Verfahren sowie gegebenenfalls zusätzliche Kontrollen zu empfehlen, die zwar vom Gesetzgeber nicht vorgesehen sind, aber unter den besonderen Umständen des betreffenden Mitgliedstaats eine zusätzliche Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben bieten. Dass die Art und Weise, in der ein Kontrollverfahren funktioniert, verbesserungsfähig ist, ist allerdings in sich selbst noch kein ausreichender Grund für eine finanzielle Berichtigung. Hierzu muss es bei der Einhaltung der expliziten Gemeinschaftsvorschriften schwere Versäumnisse gegeben haben, und diese Versäumnisse müssen das reale Risiko eines Verlustes oder einer Unregelmäßigkeit zum Schaden des [Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL)] begründen.“

9 Die Leitlinien legen die Voraussetzungen fest, die für die Anwendung einer pauschalen finanziellen Berichtigung in Höhe von 2 %, von 5 %, von 10 % oder von 25 % der angemeldeten Ausgaben erfüllt sein müssen.

Dem Rechtsstreit zugrunde liegender Sachverhalt und streitige Entscheidung

10 Nachdem sie im Oktober und im Dezember 2004 vor Ort eine Untersuchung dazu vorgenommen hatte, wie die dänischen Behörden in den Wirtschaftsjahren 2002 bis 2004 das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem für landwirtschaftliche Kulturpflanzen anwandten, informierte die Europäische Kommission das Königreich Dänemark, dass diese Behörden die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1251/1999 des Rates vom 17. Mai 1999 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen (ABl. L 160, S. 1) und der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates vom 27. November 1992 zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen (ABl. L 355, S. 1) nicht eingehalten hätten.

11 Nachdem sie dem Königreich Dänemark mit Schreiben vom 27. Juni 2006 gemäß Art. 8 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 1663/95 der Kommission vom 7. Juli 1995 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates bezüglich des Rechnungsabschlussverfahrens des EAGFL, Abteilung Garantie (ABl. L 158, S. 6), in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 2245/1999 der Kommission vom 22. Oktober 1999 (ABl. L 273, S. 5) ihre Schlussfolgerungen mitgeteilt und ein Briefwechsel stattgefunden hatte, führte die Kommission in einem Schreiben vom 21. Februar 2008 an diesen Mitgliedstaat aus, dass finanzielle Berichtigungen in Höhe von 5 % und 10 % bei bestimmten in den Wirtschaftsjahren 2002 bis 2004 getätigten Ausgaben vorzunehmen seien. Diese Berichtigungen belaufen sich auf 750 Mio. dänische Kronen (DKK).

12 Das Königreich Dänemark hielt diese Berichtigung für nicht gerechtfertigt und rief die Schlichtungsstelle an.

13 Diese gelangte in ihrem Bericht vom 9. September 2008 zu dem Ergebnis, dass sich zwischen den Standpunkten der einander gegenüberstehenden Parteien keine Einigung herbeiführen lasse, und forderte die Kommission auf, den Vorschlag, Berichtigungen in Höhe von 5 % und 10 % auf alle betroffenen Ausgaben anzuwenden, zu überdenken.

14 Wie die Kommission in einem zusammenfassenden Bericht der Generaldirektion (GD) „Landwirtschaft und ländliche Entwicklung“ vom 6. Januar 2009 über die Ergebnisse der von der Kommission im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschlussverfahren in Bezug auf den EAGFL, Abteilung Garantie, nach Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/1999 und Art. 31 der Verordnung Nr. 1290/2005 durchgeführten Kontrollen (im Folgenden: zusammenfassender Bericht) ausführt, wandte sie mit der streitigen Entscheidung pauschale finanzielle Berichtigungen an, die sich für die festgestellten Lücken bei den Kontrollen per Fernerkundung und den Kontrollen der Einhaltung der verordnungsrechtlichen Erfordernisse für stillgelegte Flächen je nach Fall auf 2 %, 5 % oder 10 % der vom Königreich Dänemark getätigten Ausgaben beliefen.

15 Zum einen wandte die Kommission auf die in den Wirtschaftsjahren 2003 und 2004 gezahlten Beihilfen eine pauschale Berichtigung von 2 % für den dem EAGFL entstandenen finanziellen Schaden an, da das Königreich Dänemark im Rahmen der Kontrollen per Fernerkundung keine Korrekturmaßnahmen vorgenommen habe, wenn die Parzellen mit Hilfe hochauflösender Bilder vermessen worden seien.

16 Zum anderen gelangte die Kommission, nachdem sie mehrere Unregelmäßigkeiten in Bezug auf die stillgelegten Flächen festgestellt hatte, die einen Ausschluss bestimmter Ausgaben von der Finanzierung durch den EAGFL rechtfertigen könnten, zu dem Ergebnis, dass die Schlüsselkontrollen dieser Flächen nicht oder so schlecht durchgeführt worden seien, dass sie gänzlich ineffizient seien. Daher wandte sie zur Wiedergutmachung des dem EAGFL entstandenen Schadens auf die in den Wirtschaftsjahren 2002 bis 2004 gezahlten Beihilfen eine je nach Sachverhalt festgelegte pauschale Berichtigung von 5 % oder 10 % an.

Angefochtenes Urteil

17 Was erstens die Regeln über die Kontrollen per Fernerkundung angeht, ist das Gericht in den Rn. 48 bis 50 des angefochtenen Urteils davon ausgegangen, dass das Königreich Dänemark eine alternative Methode hätte anwenden müssen, um sich über die Genauigkeit der mittels hochauflösender Bilder durchgeführten Messungen der Parzellen zu vergewissern, was umso mehr gelte, als die Behörden dieses Mitgliedstaats bereits seit Dezember 2002 darüber informiert gewesen seien, dass die Kommission von dieser Messmethode abrate.

18 In Rn. 52 des angefochtenen Urteils hat das Gericht der Kommission nach Art. 22 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2419/2001 die Freiheit zuerkannt, alle geeigneten Mittel zu verwenden, um sich über die Fläche der kontrollierten Parzellen zu vergewissern.

19 Zweitens hat das Gericht hinsichtlich der Vorschriften über die Kontrollen der stillgelegten Flächen zum einen in den Rn. 69 bis 85 des angefochtenen Urteils eine Auslegung von Art. 19 Abs. 4 der Verordnung Nr. 2316/1999 vorgenommen und entgegen der von der Kommission vertretenen Ansicht befunden, dass die Beibehaltung eines pflanzlichen Bewuchses auf einer stillgelegten Parzelle eine geeignete Maßnahme zu deren Pflege und zum Umweltschutz sei. In Rn. 106 des angefochtenen Urteils ist das Gericht allerdings davon ausgegangen, dass es, wenn sich die Kommission zur Rechtfertigung eines ernsthaften und berechtigten Zweifels auf mehrere voneinander unabhängige Nachweise stütze, ausreiche, dass einer dieser Nachweise bestätigt werde, um den Schluss zu ziehen, dass die Modalitäten der Durchführung der Kontrollen unzureichend seien. Es ist daher mit der Prüfung der übrigen von der Kommission beigebrachten Nachweise fortgefahren.

20 Nach einem Hinweis auf die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die stillgelegten Parzellen zu pflegen, hat das Gericht in den Rn. 93 und 94 des angefochtenen Urteils entschieden, dass nach der genannten Vorschrift der auf den Parzellen beibehaltene pflanzliche Bewuchs gepflegt werden müsse, um die agronomischen Bedingungen dieser Parzellen zu erhalten.

21 Zum anderen hat das Gericht zum Begriff der „unveränderlichen Grenzen“ im Sinne von Art. 19 Abs. 1 Buchst. a der Verordnung Nr. 2316/1999 in Rn. 101 des angefochtenen Urteils entschieden, dass die von dieser Vorschrift erfassten Parzellen nur dann förderfähig seien, wenn sie physisch abgrenzbar seien. Es hat daher die Auslegung des Königreichs Dänemark zurückgewiesen, wonach katastermäßige Bestimmungen den Anforderungen der genannten Vorschrift genügen.

22 Zu dem Vorbringen, dass die Bedingungen, unter denen die Kommission bestimmte Unregelmäßigkeiten in Bezug auf stillgelegte Parzellen festgestellt habe, rechtswidrig seien, hat das Gericht in Rn. 122 des angefochtenen Urteils ausgeführt, dass das Königreich Dänemark demjenigen, der einen Antrag auf Gewährung einer Beihilfe gestellt habe, keinen Zweifel zugutehalten könne, wenn sich mit nach Ende des Stilllegungszeitraums durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen habe feststellen lassen, dass auf den berücksichtigten Flächen Heuballen gelagert seien oder Bauschutt vorhanden sei.

23 In Rn. 123 des angefochtenen Urteils hat das Gericht ausgeführt, dass die Kommission zutreffend das Vorliegen berechtigter und ernsthafter Zweifel an der Zulänglichkeit der Kontrollen bejaht habe, die das Königreich Dänemark in Bezug auf die Parzellen, bei denen bestimmte Unregelmäßigkeiten festgestellt worden seien, durchgeführt habe, ohne dass dieser Mitgliedstaat etwas vorgetragen habe, was diese Zweifel hätte zerstreuen können.

24 Drittens hat das Gericht hinsichtlich des geltend gemachten Verstoßes gegen wesentliche Formvorschriften das gesamte Vorbringen des genannten Mitgliedstaats zurückgewiesen.

25 Viertens hat das Gericht hinsichtlich der Vorschriften über finanzielle Berichtigungen in Rn. 168 des angefochtenen Urteils entschieden, dass die Kommission vernünftigerweise zu dem Schluss habe gelangen dürfen, dass das Verlustrisiko für den EAGFL bedeutsam sei und eine pauschale Berichtigung in Höhe von 5 % oder 10 % rechtfertige.

26 Folglich hat das Gericht die Nichtigkeitsklage des Königreichs Dänemark abgewiesen.

Anträge der Parteien

27 Mit seinem Rechtsmittel beantragt das Königreich Dänemark, das angefochtene Urteil aufzuheben und seinen in erster Instanz gestellten Anträgen stattzugeben, hilfsweise die Rechtssache an das Gericht zur erneuten Entscheidung zurückzuverweisen.

28 Die Kommission beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und dem Königreich Dänemark die Kosten aufzuerlegen.

Zum Rechtsmittel

29 Zur Begründung seines Rechtsmittels macht das Königreich Dänemark vier Rechtsmittelgründe geltend, die auf eine fehlerhafte Auslegung von Art. 15 der Verordnung Nr. 2419/2001, auf eine fehlerhafte Auslegung von Art. 19 Abs. 4 der Verordnung Nr. 2316/1999 sowie auf Rechtsfehler bei der Anwendung zum einen der Beweislastregeln und zum anderen der Vorschriften über pauschale Berichtigungen gestützt werden.

30 Die Kommission ist der Ansicht, dass sämtliche geltend gemachten Rechtsmittelgründe als unzulässig, jedenfalls aber als unbegründet zurückzuweisen seien.

31 Vorab ist die von der Kommission erhobene allgemeine Einrede der Unzulässigkeit zu prüfen.

Zur allgemeinen Einrede der Unzulässigkeit

32 Obschon die Kommission auf jeden der vom Königreich Dänemark angeführten Rechtsmittelgründe antwortet, wendet sie in erster Linie die Unzulässigkeit des gesamten Rechtsmittels ein, und zwar mit der Begründung, dass es auf eine erneute Prüfung des Sachverhalts des vorliegenden Falles gerichtet sei und sich im Wesentlichen auf eine Wiederholung des erstinstanzlichen Vorbringens beschränke.

33 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass das Rechtsmittel nach Art. 256 Abs. 1 AEUV und Art. 58 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union auf Rechtsfragen beschränkt ist.

34 Im Übrigen können im ersten Rechtszug geprüfte Rechtsfragen nach ständiger Rechtsprechung im Rechtsmittelverfahren erneut aufgeworfen werden, wenn eine Partei die Auslegung oder Anwendung des Unionsrechts durch das Gericht beanstandet. Könnte nämlich eine Partei ihr Rechtsmittel nicht in dieser Weise auf bereits vor dem Gericht geltend gemachte Klagegründe und Argumente stützen, würde dies dem Rechtsmittelverfahren einen Teil seines Sinns nehmen (Urteil Frankreich/Kommission, C-601/11 P, EU:C:2013:465, Rn. 71).

35 Zu dem vorliegenden Rechtsmittel genügt die Feststellung, dass das Königreich Dänemark, wie sich aus Rn. 29 des vorliegenden Urteils ergibt, entgegen dem Vorbringen der Kommission nicht darauf abzielt, die tatsächlichen Beurteilungen des Gerichts allgemein durch die Wiederholung der vor diesem geltend gemachten Gründe und Argumente in Frage zu stellen. Der Kläger wirft vielmehr Rechtsfragen auf, die Gegenstand eines Rechtsmittels sein können.

36 Folglich ist die von der Kommission erhobene allgemeine Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen.

37 Nachdem dies geklärt ist, sind, soweit die Kommission konkreter die Unzulässigkeit bestimmter spezifischer Gründe des Rechtsmittels rügt, diese Unzulässigkeitsrügen im Rahmen der Prüfung der betreffenden Rechtsmittelgründe zu prüfen.

Zum ersten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

38 Das Königreich Dänemark rügt mit dem ersten Rechtsmittelgrund einen Fehler des Gerichts bei der Auslegung von Art. 15 der Verordnung Nr. 2419/2001 in Verbindung mit Art. 23 dieser Verordnung, da die mit Hilfe eines globalen Ortungssystems (GPS) erzielten Aufstellungen nicht verwendet werden könnten, um die per Fernerkundung erzielten Messergebnisse zu beurteilen, weil die beiden Methoden notwendigerweise zu unterschiedlichen Ergebnissen führten.

39 Darüber hinaus habe das Gericht die Tatsachen nicht getreu dargestellt und zu den ausführlichen Unterlagen, mit denen belegt werde, dass die dänischen Behörden zusätzliche korrigierende Kontrollen durchgeführt hätten, nicht Stellung genommen.

40 Die Französische Republik macht geltend, die Prüfung, ob die Messung per Fernerkundung eine mindestens gleichwertige Messgenauigkeit wie die nach den einzelstaatlichen Bestimmungen durchgeführten amtlichen Messungen biete, sei Sache des Gerichts. Die nationalen Maßnahmen seien jedenfalls mit einer gewissen Toleranzmarge zu würdigen.

41 Die Kommission macht geltend, dass das Gericht in Rn. 120 des angefochtenen Urteils die Schwächen des dänischen Kontrollsystems festgestellt habe. Der geltend gemachte Rechtsmittelgrund bestehe lediglich darin, diese Tatsachenbeurteilung in Frage zu stellen.

Würdigung durch den Gerichtshof

42 Wie das Gericht in den Rn. 37 bis 41 des angefochtenen Urteils zu Recht in Erinnerung gerufen hat, ist es nach Art. 15 und Art. 22 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2419/2001 Sache der Mitgliedstaaten, die Maßnahmen zu erlassen, die sie für geeignet halten, um die Wirksamkeit der Kontrollen und damit die Genauigkeit der unter Rückgriff auf die Fernerkundung durchgeführten Messungen zu gewährleisten.

43 Nach diesen Bestimmungen steht es den Mitgliedstaaten zwar frei, die Mittel zur Messung der Flächen der landwirtschaftlichen Parzellen auszuwählen, doch müssen diese Mittel einem Genauigkeitserfordernis genügen.

44 In diesem Zusammenhang kann dem Gericht nicht zum Vorwurf gemacht werden, dass es festgestellt hat, dass sich die Kommission im Rahmen der Prüfung der Messung der für die Stilllegungsregelung in Betracht kommenden Parzellen durch die dänischen Behörden auf eine andere Methode habe stützen können als die von diesen Behörden herangezogene.

45 Zum einen kann die Kommission bei ihrer Kontrolle der Einhaltung des dem Mitgliedstaat obliegenden Genauigkeitserfordernisses nämlich nicht gezwungen werden, ausschließlich die von diesem Staat herangezogene Methode zu verwenden, zumal dann nicht, wenn sie der Ansicht ist, dass eine andere Methode höhere Genauigkeitsgarantien biete.

46 Zum anderen kann es zu einer Schwächung des mit der Verordnung Nr. 2419/2001 eingeführten zweistufigen Kontrollsystems führen, wenn die Kommission verpflichtet wird, in diesem Rahmen die von den Behörden des betreffenden Mitgliedstaats zugrunde gelegte Messmethode zu verwenden.

47 Folglich kann die Kommission nur dann eine wirksame Kontrolle der Zuverlässigkeit der nationalen Kontrollsysteme durchführen, wenn es ihr freisteht, die Methode zur Kontrolle der von den nationalen Behörden durchgeführten Messungen zu wählen, die ihr hinsichtlich der Genauigkeit am geeignetsten erscheint.

48 Zu den übrigen Rügen ist darauf hinzuweisen, dass die Tatsachenwürdigung, vorbehaltlich des Falles einer Verfälschung, keine Rechtsfrage darstellt, die als solche der Kontrolle des Gerichtshofs im Stadium des Rechtsmittels unterliegt.

49 Mit der Beanstandung der aus den Rn. 50 und 120 des angefochtenen Urteils hervorgehenden Tatsachenwürdigung durch das Gericht begehrt das Königreich Dänemark indessen eine neue Tatsachenwürdigung, ohne einen Gesichtspunkt hervorzuheben, der den Schluss auf eine solche Verfälschung zuließe.

50 Der erste Rechtsmittelgrund ist daher als teilweise unbegründet und teilweise unzulässig zurückzuweisen.

Zum zweiten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

51 Für den zweiten Rechtsmittelgrund, der auf einen Fehler des Gerichts bei der Auslegung von Art. 19 Abs. 4 der Verordnung Nr. 2316/1999 gestützt ist, trägt das Königreich Dänemark vor, dass es keine Pflicht zum Mähen des pflanzlichen Bewuchses einer stillgelegten Parzelle gebe, dass die in dieser Bestimmung aufgestellte Pflicht zur Pflege nicht den pflanzlichen Bewuchs betreffe und dass das Gericht es unterlassen habe, zu erklären, was es unter der „Erhaltung der agronomischen Bedingungen" der stillgelegten Flächen verstehe.

52 Das Königreich Dänemark fügt hinzu, dass der – geringfügige – Charakter der von der Kommission in der streitigen Entscheidung angeführten Unregelmäßigkeiten keine Grundlage für die angewandten finanziellen Berichtigungen bieten könne.

53 Das Gericht habe zudem nicht über die übrigen von der Kommission festgestellten Unregelmäßigkeiten entschieden, die ebenfalls Grundlage der streitigen Entscheidung seien. Diese Unterlassung in der Begründung des angefochtenen Urteils hindere den Kläger daran, die Rechtmäßigkeit der streitigen Entscheidung richtig zu beurteilen.

54 Ferner habe das Gericht sich nicht zu den Klagegründen und Beweismitteln geäußert, die das Königreich Dänemark zum Nachweis der Zuverlässigkeit des dänischen Kontrollsystems vorgebracht habe.

55 Die Französische Republik macht zum einen geltend, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, indem es die streitige Entscheidung nicht für nichtig erklärt habe, obwohl es festgestellt habe, dass sie rechtswidrig sei, und zum anderen, dass sich die Pflicht zur Pflege nicht auf den pflanzlichen Bewuchs, sondern auf die stillgelegten Flächen selbst beziehe.

56 Die Republik Finnland fügt hinzu, dass die Auslegung von Art. 19 Abs. 4 der Verordnung Nr. 2316/1999, die das Gericht zugrunde gelegt habe, nicht aus dem Wortlaut dieser Bestimmung abgeleitet werde könne.

57 Die Kommission weist darauf hin, dass das Gericht Unregelmäßigkeiten in Bezug auf die Voraussetzungen der Förderfähigkeit bestimmter Parzellen festgestellt habe, deren tatsächliches Vorliegen vom Königreich Dänemark nicht in Frage gestellt worden sei. Da die Lücken des dänischen Kontrollsystems Folge einer unrichtigen Auslegung der Unionsvorschriften durch das Königreich Dänemark seien, habe das Gericht keinen Rechtsfehler begangen.

58 Zur Bedeutung der Unregelmäßigkeiten macht die Kommission geltend, dass die durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen den Schluss zugelassen hätten, dass die Unregelmäßigkeiten weder geringfügig noch unbedeutend seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

59 Mit seiner ersten Rüge wirft das Königreich Dänemark dem Gericht vor, dass es Art. 19 Abs. 4 Satz 1 der Verordnung Nr. 2316/1999 dahin ausgelegt habe, dass er eine implizite Verpflichtung zum Mähen des pflanzlichen Bewuchses enthalte.

60 Es ist festzustellen, dass diese Rüge auf einem falschen Verständnis des angefochtenen Urteils beruht.

61 Zunächst hat das Gericht nämlich in Rn. 88 des angefochtenen Urteils darauf hingewiesen, dass sich die Mitgliedstaaten zwar für die Beibehaltung eines pflanzlichen Bewuchses auf den stillgelegten Flächen entscheiden könnten, sie jedoch nach dem Wortlaut von Art. 19 Abs. 4 der Verordnung Nr. 2316/1999 geeignete Vorschriften zu erlassen hätten, die die Pflege dieser Flächen sicherstellten, wobei ein pflanzlicher Bewuchs, wenn er gewählt werde, zu pflegen sei.

62 Dann hat es in Rn. 93 des angefochtenen Urteils zu Recht hinzugefügt, dass die angemessene Pflege des auf den stillgelegten Flächen beibehaltenen pflanzlichen Bewuchses deren agronomische Bedingungen erhalten solle.

63 Hierzu hat das Gericht in Rn. 92 des angefochtenen Urteils darauf hingewiesen, dass das Königreich Dänemark selbst geltend gemacht habe, maßgebliches Kriterium sei gewesen, ob die stillgelegten Flächen während der Zeit der Brache weiterhin landwirtschaftliche Nutzflächen gewesen seien.

64 Das Gericht ist schließlich in Rn. 94 des angefochtenen Urteils davon ausgegangen, dass die Beibehaltung eines pflanzlichen Bewuchses auf stillgelegten Flächen keine Ausnahme von den geeigneten Maßnahmen darstelle, die die Mitgliedstaaten nach Art. 19 Abs. 4 der Verordnung Nr. 2316/1999 anwendeten.

65 Daher hat das Gericht, da es sich damit begnügt hat, auf die in Art. 19 Abs. 4 Satz 1 der genannten Verordnung vorgesehene Notwendigkeit einer Pflege der stillgelegten Flächen hinzuweisen, entgegen dem Vorbringen des Königreichs Dänemark nicht auf eine implizite Pflicht zum Mähen des pflanzlichen Bewuchses Bezug genommen.

66 Das Vorhandensein eines pflanzlichen Bewuchses als Maßnahme, die geeignet ist, die Pflege einer stillgelegten Fläche sicherzustellen, kann den betreffenden Mitgliedstaat jedoch nicht davon entbinden, zu kontrollieren, dass dieser Bewuchs selbst gepflegt wird. Denn die Verwirklichung des Ziels der Pflege der stillgelegten Fläche würde gefährdet, wenn der pflanzliche Bewuchs nicht seinerseits gepflegt würde.

67 Mit seiner zweiten Rüge wirft das Königreich Dänemark dem Gericht vor, dass es die streitige Entscheidung nicht für nichtig erklärt habe, weil es davon ausgegangen sei, dass trotz des Rechtsfehlers, der der Kommission unterlaufen sei, indem sie die Beibehaltung des pflanzlichen Bewuchses nicht als geeignete Maßnahme eingestuft habe, die anderen von der Kommission festgestellten Unregelmäßigkeiten außer der Beibehaltung des Bewuchses ausreichten, um die in dieser Entscheidung vorgesehenen finanziellen Berichtigungen zu rechtfertigen.

68 Die vom Gericht festgestellten Unregelmäßigkeiten fielen nämlich nicht derart ins Gewicht, dass sie die angewandten Berichtigungen rechtfertigten.

69 Zum einen ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Rechtfertigung einer finanziellen Berichtigung Umstände dartun muss, mit denen glaubhaft gemacht wird, dass an der Wirksamkeit der von den nationalen Verwaltungen durchgeführten Kontrollen ernsthafte und berechtigte Zweifel bestehen (vgl. in diesem Sinne Urteil Griechenland/Kommission, C-300/02, EU:C:2005:103, Rn. 34).

70 Da die Kommission hinsichtlich des Königreichs Dänemark derartige Umstände – und zwar andere als den vom Gericht zurückgewiesenen – dargetan hat, hat das Gericht, soweit diese Umstände nicht bestritten werden, keinen Rechtsfehler begangen, als es die streitige Entscheidung aufrechterhalten hat.

71 Hierzu hat das Gericht in Rn. 112 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass das Königreich Dänemark, das nur den Zeitraum rüge, in dem die Unregelmäßigkeiten festgestellt worden seien, nicht bestritten habe, dass die von der Kommission zu den Unregelmäßigkeiten getroffenen Tatsachenfeststellungen – die die entsprechenden anderen Umstände darstellen – zuträfen.

72 Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass das Königreich Dänemark mit der Kritik, das Gericht habe den Unregelmäßigkeiten, die seiner Ansicht nach die berechtigten und ernsthaften Zweifel der Kommission rechtfertigten, ein zu großes Gewicht beigemessen, eine erneute Prüfung der zuvor vom Gericht gewürdigten Tatsachen begehrt. Wie in Rn. 48 des vorliegenden Urteils dargelegt worden ist, ist ein solches Begehren indessen im Stadium des Rechtsmittels nicht zulässig.

73 Was die dritte Rüge betrifft, die darauf gestützt wird, das Gericht habe sich zu bestimmten vom Königreich Dänemark vorgelegten Nachweisen nicht geäußert, konnte das Gericht, da es befunden hatte, dass die Kommission Umstände dargetan habe, die die ernsthaften und berechtigten Zweifel begründeten, die sie in Bezug auf die Wirksamkeit des dänischen Kontrollsystems hege, und dass das Königreich Dänemark diese Zweifel nicht zerstreut habe, in Rn. 125 des angefochtenen Urteils zu Recht davon absehen, das Vorbringen dieses Mitgliedstaats zu den übrigen von der Kommission vorgelegten Nachweisen für Unregelmäßigkeiten zu prüfen.

74 Darüber hinaus ergibt sich aus ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die dem Gericht obliegende Begründungspflicht nicht von ihm verlangt, dass es bei seinen Ausführungen alle von den Parteien des Rechtsstreits vorgetragenen Argumente nacheinander erschöpfend behandelt, und dass die Begründung daher implizit erfolgen kann, sofern sie es den Betroffenen ermöglicht, die Gründe zu erkennen, aus denen das Gericht ihrer Argumentation nicht gefolgt ist, und dem Gerichtshof ausreichende Angaben liefert, damit er seine Kontrolle ausüben kann (Urteil Edwin/HABM, C-263/09 P, EU:C:2011:452, Rn. 64 und die dort angeführte Rechtsprechung).

75 Folglich ist der zweite Rechtsmittelgrund als teilweise unzulässig und teilweise unbegründet zurückzuweisen.

Zum dritten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

76 Das Königreich Dänemark rügt, ohne die Grundsätze zur Beweislast im Bereich der beim Rechnungsabschluss des EAGFL vorgenommenen finanziellen Berichtigungen in Frage zu stellen, ihre Anwendung durch das Gericht. Zum einen hätten die Unregelmäßigkeiten, die die Kommission bei nach dem Stilllegungszeitraum im Stichprobenverfahren durchgeführten Vor-Ort-Untersuchungen festgestellt habe, keine Beweiskraft. Zum anderen habe das Gericht einen Rechtsfehler begangen, indem es von diesem Mitgliedstaat den Nachweis verlangt habe, dass sämtliche von einer Stilllegungsmaßnahme betroffenen Parzellen frei von Unregelmäßigkeiten seien.

77 Die Französische Republik, das Königreich der Niederlande und das Königreich Schweden machen insoweit geltend, dass das Königreich Dänemark nicht nachweisen müsse, dass bei allen stillgelegten Parzellen keinerlei Unregelmäßigkeit vorgekommen sei, sondern den Nachweis erbringen müsse, dass die von der Kommission getroffenen Feststellungen nicht repräsentativ für die Qualität der nationalen Kontrollen seien.

78 Die Kommission weist darauf hin, dass sie nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs in den Genuss einer Beweislasterleichterung komme. So habe sie insbesondere nicht nachzuweisen, dass ein schweres Versäumnis bei der Anwendung der Unionsvorschriften vorliege.

Würdigung durch den Gerichtshof

79 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen des Rechnungsabschlusses des EAGFL eine überaus wichtige Rolle spielen, da sie gewährleisten können müssen, dass der EAGFL nur die in Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte getätigten Interventionen finanziert.

80 Der Mitgliedstaat ist nämlich am besten in der Lage, die für den Rechnungsabschluss des EAGFL erforderlichen Angaben zu sammeln und nachzuprüfen (Urteil Griechenland/Kommission, EU:C:2005:103, Rn. 36).

81 Wie das Gericht in Rn. 57 des angefochtenen Urteils ausgeführt hat, hat die Kommission zum Nachweis des Vorliegens einer Verletzung der Regeln der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte nicht die Unzulänglichkeit der von den nationalen Verwaltungen durchgeführten Kontrollen oder die Unrichtigkeit der von ihnen übermittelten Zahlen umfassend darzulegen, sondern Umstände darzutun, mit denen glaubhaft gemacht wird, dass in Bezug auf diese Kontrollen oder diese Zahlen ernsthafte und berechtigte Zweifel bestehen (vgl. Urteile Deutschland/Kommission, C-54/95, EU:C:1999:11, Rn. 35, und Griechenland/Kommission, EU:C:2005:103, Rn. 34).

82 Der betroffene Mitgliedstaat kann seinerseits die Feststellungen der Kommission nur dadurch erschüttern, dass er seine Behauptungen auf Umstände stützt, mit denen das Vorhandensein eines zuverlässigen und funktionierenden Kontrollsystems nachgewiesen wird. Gelingt dem Mitgliedstaat nicht der Nachweis, dass die Feststellungen der Kommission unzutreffend sind, so können diese Feststellungen ernsthafte Zweifel begründen, ob ein angemessenes und wirksames System von Maßnahmen zur Überwachung und Kontrolle eingeführt worden ist (Urteile Italien/Kommission, C-253/97, EU:C:1999:527, Rn. 7, und Griechenland/Kommission, EU:C:2005:103, Rn. 35).

83 Folglich obliegt es dem Mitgliedstaat, die Richtigkeit seiner Kontrollen oder seiner Zahlen möglichst eingehend und vollständig nachzuweisen und so gegebenenfalls die Fehlerhaftigkeit der Feststellungen der Kommission darzutun (Urteil Griechenland/Kommission, EU:C:2005:103, Rn. 36).

84 In diesem Zusammenhang hat das Gericht in Rn. 107 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die Kommission ausweislich ihres zusammenfassenden Berichts mehrere Unregelmäßigkeiten bei den Bedingungen der Durchführung der Kontrollen der stillgelegten Parzellen festgestellt habe, die den ernsthaften und berechtigten Zweifel, den sie in Bezug auf das nationale Kontrollsystem gehegt habe, rechtfertigten.

85 Soweit das Gericht, um das Vorbringen des Königreichs Dänemark zurückzuweisen, feststellt, dass dieses, ohne Nachweise zu allen stillgelegten Parzellen beizubringen, sich damit begnügt habe, Nachweise zu den punktuellen Feststellungen vorzulegen, die die Kommission bei der ihrem zusammenfassenden Bericht zugrunde liegenden Untersuchung auf der Grundlage der als Stichprobe herangezogenen Parzellen getroffen habe, hat es keinen Rechtsfehler begangen.

86 Angesichts der überaus wichtigen Rolle der Mitgliedstaaten beim Rechnungsabschluss des EAGFL und des Umstands, dass es der Kommission faktisch unmöglich ist, eine Kontrolle aller stillgelegten Flächen in jedem Mitgliedstaat durchzuführen, erlaubt es nämlich zum einen das im Rahmen dieses Rechnungsabschlusses eingeführte Kontrollsystem der Kommission, ihre Beurteilung auf einen Umstand zu stützen, der den ernsthaften und berechtigten Zweifel begründet, den sie, ausgehend von den im Stichprobenverfahren durchgeführten Vor-Ort-Untersuchungen, an der Zuverlässigkeit der Kontrollen der nationalen Behörden hat.

87 Zum anderen kann der Umstand, dass im vorliegenden Fall bestimmte Unregelmäßigkeiten wie das Vorhandensein von Heuballen und Bauschutt auf den stillgelegten Flächen nach dem Ende des Stilllegungszeitraums festgestellt wurden, die Beweiskraft dieser Unregelmäßigkeiten nicht in Frage

stellen, da nicht ausgeschlossen werden konnte, dass diese Unregelmäßigkeiten während des Zeitraums vorgelegen hatten, in dem diese Flächen stillgelegt waren. Jedenfalls kann die Rüge des Zeitpunkts, zu dem bestimmte Unregelmäßigkeiten dokumentiert wurden, nicht den Nachweis der Zuverlässigkeit des dänischen Kontrollsystems ersetzen.

88 Das Gericht ist daher zu Recht und ohne Verfälschung der beigebrachten Nachweise davon ausgegangen, dass diese Unregelmäßigkeiten bei der Kommission einen ernsthaften und berechtigen Zweifel an der Zuverlässigkeit des von den dänischen Behörden eingeführten Systems zur Kontrolle der stillgelegten Parzellen hervorrufen konnten.

89 Vor diesem Hintergrund oblag es dem Königreich Dänemark, Beweise beizubringen, die einen solchen Zweifel gerade hätten ausräumen können, die geeignet gewesen wären, nachzuweisen, dass tatsächlich keine Unregelmäßigkeiten vorlagen oder dass die festgestellten Unregelmäßigkeiten lediglich Einzelfälle waren, die die Zuverlässigkeit des Systems insgesamt nicht in Frage stellten.

90 Das Gericht hat jedoch erstens in den Rn. 119 und 120 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass das Königreich Dänemark bei einer bloßen Verwendung von hochauflösenden Bildern keine Korrekturmaßnahmen wie beispielsweise verstärkte Vor-Ort-Kontrollen vor dem Ende des Stilllegungszeitraums durchgeführt habe. In diesem Zusammenhang hat das Gericht in Rn. 164 des angefochtenen Urteils darauf hingewiesen, dass das Königreich Dänemark selbst die mangelnde Genauigkeit der von ihm durchgeführten Kontrollen per Fernerkundung eingeräumt habe.

91 Zweitens hat das Gericht in den Rn. 121 und 122 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass die von den dänischen Behörden verwendete Methode, die darin bestanden habe, demjenigen, der die Beihilfe beantragt habe, Zweifel zugutezuhalten und demnach davon auszugehen, dass die bei den Vor-Ort-Kontrollen nach dem Zeitpunkt des Endes des Stilllegungszeitraums festgestellten Unregelmäßigkeiten nicht diesen Zeitraum beträfen, nicht mit den Kontrollvorschriften übereinstimmten, mit denen sich die Zuverlässigkeit des Systems gewährleisten lasse.

92 Unter diesen Umständen hat das Gericht keinen Rechtsfehler begangen, indem es entschieden hat, dass sich die Kommission angesichts der von ihr vorgelegten Nachweise und des Versäumnisses des Königreichs Dänemark, den Nachweis der Richtigkeit seiner Kontrollen oder seiner Zahlen durch die Vorlage hinreichend detaillierter und vollständiger Anhaltspunkte zu führen, auf berechtigte und ernsthafte Zweifel berufen könne, die sie in Bezug auf die Zuverlässigkeit des dänischen Kontrollsystems hege.

93 Folglich ist der dritte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

Zum vierten Rechtsmittelgrund

Vorbringen der Parteien

94 Hinsichtlich des vierten Rechtsmittelgrundes, der die Voraussetzungen für eine Anwendung pauschaler finanzieller Berichtigungen betrifft, macht das Königreich Dänemark erstens geltend, dass das Unionsrecht nicht ausdrücklich eine Mähpflicht in Bezug auf stillgelegte Parzellen vorsehe. Zweitens setzten die in der streitigen Entscheidung im Einzelnen ausgeführten Anomalien angesichts ihrer Geringfügigkeit den EAGFL nicht der tatsächlichen Gefahr von Verlusten aus.

95 Das Königreich Dänemark ergänzt zur Höhe der pauschalen finanziellen Berichtigungen, dass das Gericht sein Vorbringen ungenau wiedergegeben und die in der streitigen Entscheidung auf der Grundlage nur geringfügiger Unregelmäßigkeiten festgesetzten Berichtigungen zu Unrecht bestätigt habe.

96 Die Französische Republik und das Königreich Schweden machen geltend, das Gericht hätte zu dem Ergebnis gelangen müssen, dass die pauschale Berichtigung, die auf die Unregelmäßigkeiten hinsichtlich der Pflicht zur Pflege der stillgelegten Parzellen angewandt worden sei, nicht gerechtfertigt sei. Außerdem hätte sich das Gericht zu den zusätzlichen Unregelmäßigkeiten, die in der streitigen Entscheidung genannt würden, äußern müssen. Nach Ansicht der Republik Finnland stehen die angewandten finanziellen Berichtigungen jedenfalls nicht im Verhältnis zu den festgestellten Unregelmäßigkeiten.

97 Die Kommission macht geltend, das Gericht habe zutreffend festgestellt, dass das Königreich Dänemark seiner Verpflichtung, die finanziellen Interessen der Union zu schützen, nicht nachgekommen sei, so dass die Anwendung pauschaler finanzieller Berichtigungen gerechtfertigt sei.

Würdigung durch den Gerichtshof

98 Das Gericht hat als Erstes zutreffend entschieden, dass die Kommission angesichts der von ihr festgestellten Unregelmäßigkeiten und des Unvermögens des Königreichs Dänemark, die entsprechenden Zweifel zu zerstreuen, zu Recht ernsthafte und berechtigte Zweifel an der Zuverlässigkeit des dänischen Kontrollsystems hegen konnte.

99 Wie sich aus Rn. 79 des vorliegenden Urteils ergibt, ist es Sache der Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass der EAGFL nur die in Übereinstimmung mit den Unionsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte getätigten Interventionen finanziert. In diesem Zusammenhang obliegen den Mitgliedstaaten Schlüsselkontrollen, die vor Ort erfolgen.

100 Im vorliegenden Fall haben die in Rn. 87 des vorliegenden Urteils genannten Unregelmäßigkeiten die Kommission zu der Annahme veranlasst, dass die Voraussetzungen für die Stilllegung der Parzellen nicht immer eingehalten worden seien und dass die Kontrollen der dänischen Behörden lückenhaft seien.

101 Als Zweites ist es, wie sich aus Rn. 82 des vorliegenden Urteils ergibt, nicht Aufgabe der Kommission, eine Kontrolle aller stillgelegten Parzellen vorzunehmen.

102 Somit stützt sie sich berechtigterweise auf Anhaltspunkte, die infolge von im Stichprobenverfahren vorgenommenen Untersuchungen gesammelt worden sind.

103 Das Königreich Dänemark kann aus den mittels dieser Methode erlangten Anhaltspunkten allerdings keinen Rückschluss auf die Bedeutung des dem EAGFL entstandenen Verlusts ziehen, um die in der streitigen Entscheidung festgesetzten pauschalen Berichtigungen in Frage zu stellen.

104 Zum einen konnten nämlich die von der Kommission festgestellten Unregelmäßigkeiten, so geringfügig sie auch sein mögen, ernsthafte und berechtigte Zweifel der Kommission an der Zuverlässigkeit des gesamten dänischen Kontrollsystems begründen und gemäß den Leitlinien die in der streitigen Entscheidung festgesetzten pauschalen Berichtigungen rechtfertigen.

105 Zum anderen ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission nach den Leitlinien eine pauschale Berichtigung in Betracht ziehen kann, wenn die der Union entstandenen Verluste nicht genau beziffert werden können (Urteil Belgien/Kommission, C-418/06 P, EU:C:2008:247, Rn. 136).

106 Da das Königreich Dänemark nicht den Nachweis erbracht hat, dass die von der Kommission festgestellten Unregelmäßigkeiten nur Einzelfälle betrafen, die die Zuverlässigkeit des dänischen Kontrollsystems insgesamt nicht in Frage stellten, kann dieser Mitgliedstaat somit nicht geltend machen, dass die angewandten finanziellen Berichtigungen in Bezug auf die festgestellten Unregelmäßigkeiten unverhältnismäßig seien.

107 Folglich ist der vierte Rechtsmittelgrund als unbegründet zurückzuweisen.

108 Nach alledem ist das Rechtsmittel insgesamt als teilweise unzulässig und teilweise unbegründet zurückzuweisen.

Kosten

109 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren entsprechende Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission die Verurteilung des Königreichs Dänemark beantragt hat und dieses mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen. Gemäß Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung, wonach die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten tragen, haben die Französische Republik, das Königreich der Niederlande, die Republik Finnland und das Königreich Schweden ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**

2. **Das Königreich Dänemark trägt die Kosten.**

3. **Die Französische Republik, das Königreich der Niederlande, die Republik Finnland und das Königreich Schweden tragen ihre eigenen Kosten.**

Unterschriften