РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (четвърти състав)

10 септември 2008 година *

По дело T-370/05

Френска република, за която първоначално се явява г-н G. de Bergues и г-жа A. Colomb, впоследствие г-н de Bergues и г-жа A.-L. During, в качеството на представители,

жалбоподател,

срещу

Комисия на Европейските общности, за която се явява г-н M. Nolin, в качеството на представител,

ответник,

с предмет искане за отмяна на Решение 2005/579/ЕО на Комисията от 20 юли 2005 година относно изключване от финансиране от страна на Общността на някои разходи, направени от държавите членки в рамките на Европейски фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието (ФЕОГА), секция „Гарантиране“ (ОВ L 199, стр. 84), доколкото с него се изключват от финансиране от страна на Общността някои разходи на основание на корекция относно определянето на площите, отговарящи на критериите за помощ за преструктуриране и конверсия на лозя за стопански години 2001—2003,

* Език на производството: френски.

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД
НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н O. Czúcz, председател, г-н J. D. Cooke и г-жа I. Labucka (докладчик), съдии,

секретар: г-жа C. Kristensen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 14 май 2008 г.,

постанови настоящото

Решение

Правна уредба

1 Основната правна уредба за финансирането на общата селскостопанска политика (ОСП), що се отнася до направените разходи считано от 1 януари 2000 г., се състои от Регламент (ЕО) № 1258/1999 на Съвета от 17 май 1999 година относно финансирането на общата селскостопанска политика (ОВ L 160, стр. 103).

2 Член 7, параграф 4 от Регламент № 1258/1999 гласи следното :

„Ако Комисията стигне до заключението, че разходите по членове 2 и 3 са извършени по начин, нарушаващ правилата на Общността, тя взема решение кои разходи да бъдат изключени от финансирането от бюджета на Общността.

Преди вземането на всяко решение за отказване на финансиране писмено се нотифицират заключенията от извършената инспекция от Комисията и отговорите на държавите-членки, след което двете страни се опитват да постигнат споразумение относно действието, което трябва да бъде предприето.

Ако не е постигнато такова споразумение, държавата членка може да отправи искане за откриване на процедура за помирение на позициите на всяка от страните в срок от четири месеца. На Комисията следва да бъде предоставен доклад за изходния резултат от процедурата, а тя да го прегледа, преди да вземе решение за отказване на финансиране.

Комисията извършва оценка на сумите, които трябва да бъдат изключени, въз основа на сериозността на отчетеното несъответствие. При оценката надлежно се взема предвид естеството и сериозността на нарушението и на причинената финансова щета на Общността. […]“ [неофициален превод]

3 Член 8, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1663/95 на Комисията от 7 юли 1995 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕИО)

№ 729/70 на Съвета относно процедурата за приключване на сметките на ФЕОГА, секция „Гарантиране“ (ОВ L 158, стр. 6), гласи :

„1. Ако в резултат на разследване Комисията стигне до заключението, че разходите не са извършени в съответствие с правилата на Общността, тя съобщава за резултатите от своите проверки на съответната държава-членка и посочва коригиращите мерки, които следва да се предприемат, с цел в бъдеще да се осигури съобразяването с посочените правила.

Съобщението се позовава на настоящия регламент. Държавата-членка отговаря в срок от два месеца, като в резултат от това Комисията може да промени позицията си. Когато има основание, Комисията може да разреши удължаване на този срок.

След изтичане на разрешения срок за предоставяне на отговор Комисията свиква двустранна среща и двете страни се опитват да постигнат споразумение за мерките, които следва да се предприемат, както и по отношение на оценката на сериозността на нарушението и финансовите вреди за Европейската общност. След тази среща и след определен от Комисията краен срок след провеждане на консултации с държавата-членка за предоставянето на допълнителна информация или когато държавата-членка не приеме поканата за среща в определения от Комисията краен срок, след изтичането на този срок Комисията официално съобщава своите заключения на държавата-членка, като се позовава на Решение 94/442/ЕО на Комисията. Без да се засягат разпоредбите на четвърта алинея от този параграф, въпросното съобщение включва оценка на разходите, които Комисията възнамерява да изключи съгласно член 5, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕИО) № 729/70.

Държавата-членка възможно най-скоро информира Комисията за приетите коригиращи мерки за гарантиране на спазването на правилата на Общността и датата на тяхното влизане в сила. В зависимост от случая Комисията приема едно или няколко решения съгласно член 5, параграф 2, буква в) от Регламент (ЕИО) № 729/90 за изключване на разходите, които са засегнати от неспазването на правилата на Общността, до датата на влизане в сила на коригиращите мерки.“ [неофициален превод]

4 Регламент (ЕО) № 1493/1999 на Съвета от 17 май 1999 година относно общата организация на пазара на вино (ОВ L 179, стр. 1 и поправка ОВ L 271, стр. 47; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 28, стр. 190) предвижда по-специално:

„Член 11

1. Създава се режим на преструктуриране и конверсия на лозята.

2. Режимът цели привеждане в съответствие на производството към търсенето на пазара.

3. Режимът обхваща една или повече от мерките, както следва:

а) конверсия на сортовете, включително и чрез повторно присаждане;

б) промяна на местонахождението на лозята;

в) подобряване на техниките на управление на лозята, свързани с целта на режима.

Режимът не обхваща обичайното обновление на лозята, които са приключили естествения си жизнен цикъл.

[…]

Член 13

1. Отпускането на помощ за преструктуриране и конверсия изисква готов план и, при необходимост, одобрен от държавата-членка. Помощта се отпуска под формата на:

а) обезщетение на производителите за понесена загуба на приходи вследствие изпълнението на плана,

и

б) помощ за покриване на разходите по преструктурирането ѝ [да се чете: „преструктурирането и конверсията“].

2. Обезщетението за производители, понесли загуба на приходи, може да е под формата на:

а) разрешение за съвместното съществуване на стари и нови лозови насаждения за определен период от време, който не трябва да превишава три години въпреки разпоредбите в глава I от настоящия дял;

или

б) обезщетение, изплащано от Общността.

3. Помощта на Общността за разходите по преструктурирането и конверсията не може да надвишава 50 % от тези разходи. За регионите, класифицирани като региони по цел 1, съгласно Регламент (ЕО) № 1260/1999 на Съвета от 21 юни 1999 г. относно определяне на подробни правила [да се чете: „общи разпоредби“] за структурните фондове […], помощта на Общността може да достигне до 75 %. Без да се засяга член 14, параграф 4, държавите-членки по никакъв начин не могат да участват във финансирането.

[…]

Член 15

Подробни правила за прилагането на настоящата глава се приемат съгласно процедурата, определена в член 75.

Тези правила могат да включват, по-специално:

а) минималния размер на съответните лозя;

б) разпоредби относно използването на правата на презасаждане като цяло и на правата на ново засаждане, предоставени в рамките на плановете за материално подобрение и на млади производители, за осъществяване на програмите;

в) разпоредби, които целят предотвратяване на нарастването на производствения потенциал, вследствие прилагане разпоредбите на настоящата глава;

г) максималния размер на помощта на хектар.“

5 Член 13, параграфи 1, 2 и 4 от Регламент (ЕО) № 1227/2000 на Комисията от 31 май 2000 година за установяване на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 1493/1999 по отношение на производствения потенциал (ОВ L 143, стр. 1; Специално издание на български език, глава 3, том 32, стр. 181) гласи по-специално следното:

„1. Компетентните органи на държавите-членки определят размерите на минимална площ, която може да се ползва от помощ за преструктуриране и конверсия, и на минимална площ, получена от преструктурирането и конверсията.

2. Компетентните органи на държавите-членки определят:

а) определенията за мерките за включване в плановете;

б) сроковете за изпълнение, които не трябва да превишават пет години;

в) задължението във всички планове да се представят, за всяка отделна финансова година, мерките за изпълнение през въпросната финансова година и съответната площ за всяка мярка,

г) процедурите за контрол на изпълнението [...]

4. Компетентните органи на държавите-членки определят разпоредби, които уреждат точното приложно поле и размера на помощта за отпускане. При спазване на разпоредбите на глава III на дял II от Регламент [...] № 1493/1999 и настоящата глава тези разпоредби могат по-специално да предвиждат плащането на фиксирани суми, максималния размер на помощта за хектар, както и изменението на помощта въз основа на обективни критерии. Тези разпоредби предвиждат, в частност, подходящо увеличение на размерите на помощта за отпускане, когато правата на презасаждане, в резултат от предвиденото в плана изкореняване, се упражняват при изпълнението на плана."

6 Член 15а от Регламент № 1227/2000, който е въведен с Регламент (ЕО) № 1342/2002 на Комисията от 24 юли 2002 година (ОВ L 196, стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 43, стр. 247), за изменение на Регламент № 1227/2000 гласи:

„1. Като дерогация от член 15 държавите-членки могат да предвидят помощта да се изплаща след проверка на изпълнението на съвкупността от мерки в заявлението за помощ. Ако при проверката се установи, че съвкупността от мерки в заявлението за помощ не са изцяло изпълнени, а само за [да се чете: „за повече от"] 80 % от съответните площи в предвидените срокове, помощта се изплаща след отчисляване на сума [равна на] два пъти допълнителната помощ, която би била отпусната за изпълнението на съвкупността от мерки за цялата площ.

2. Чрез дерогация от параграф 1 държавите-членки могат да предвидят авансовото плащане на помощта на производителите за съвкупността от мерки в заявлението за помощ преди изпълнение на съвкупността от мерки, при условие че посоченото изпълнение е започнало и производителят е депозирал

гаранция в размер на 120 % от помощта. По смисъла на Регламент (ЕИО) № 2220/85 задължението се отнася до изпълнението на съвкупността от мерки през двете години след извършване на авансовото плащане.

Този период може да се адаптира от държавата-членка, когато:

а) съответните площи са част от по-голяма площ, засегната от природно бедствие, признато от компетентните органи на съответната държава-членка;

б) от признат от съответната държава-членка орган са установени санитарни проблеми, които се отнасят до растителния материал и пречат на изпълнението на предвидената мярка.

Ако при проверката се установи, че съвкупността от мерки в заявлението за помощ, които са и обект на авансово плащане, не са изпълнени изцяло, но че тези мерки са изпълнени за повече от 80 % от съответните площи в предвидените срокове, гаранцията се освобождава след отчисляване на сума, равна на два пъти допълнителната помощ, която би била отпусната за изпълнението на съвкупността от мерки за цялата площ.

Когато производителят се отказва от авансово изплащане на помощта, в определен от съответната държава-членка срок, от гаранцията се освобождават 95 %. Държавите-членки съобщават на Комисията определения от тях срок за прилагане на настоящата алинея.

В случая, когато производителят се отказва от изпълнението на всички мерки, посочени в заявлението за помощ, в определен от съответната държава-членка срок, той възстановява аванса, ако вече му е бил изплатен, след което се пристъпва към освобождаване на 90 % от пълния размер на гаранцията. Държавите-членки съобщават на Комисията определения от тях срок за прилагане на настоящата алинея.

3. В прилагането на настоящия член при проверката на съответните площи се спазва допустимо отклонение от 5 %.“

Обстоятелства, предхождащи спора

Приложеният от Френската република метод за изчисление на помощта

7 С Решение 2005/579/ЕО на Комисията от 20 юли 2005 година относно изключване от финансиране от страна на Общността на някои разходи, направени от държавите-членки в рамките на Европейски фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието (ФЕОГА), секция „Гарантиране“ (ОВ L 199, стр. 84, наричано по-нататък „спорното решение“), на Френската република са наложени финансови корекции, поради това че Комисията е счела, че при изчисляването на разходите за операциите по преструктуриране и конверсия на лозята Френската република е включила неотговарящи на критериите площи.

8 Както произтича от преписката по делото, и по-конкретно от доклада на помирителния орган и междуведомствените постановления относно условията

за предоставяне на помощта за преструктуриране и за конверсия на лозята за 2000/2001 и 2001/2002 лозарски години (вж. *Journal officiel de la République française* съответно от 24 май 2001 г. и от 5 април 2002 г.), френските власти са предпочели плащането на фиксирани суми. Помощите са изплатени на хектар от преструктурирана парцелирана площ (евро на хектар).

9 За изчислението на разходите се вземат предвид площите на лозята, включващи синорите, т.е. страничните пространства и пространствата в края на реда, които са необходими за преминаване и завиване на лозарските съоръжения, каквито са тракторите и машините за гроздобер.

10 Така изчислението е направено въз основа на описание на образец на парцел, определен като лозе от 1 хектар с правоъгълна форма, намиращо се в равнина, което включва необходимите за придвижване на земеделските машини синори с размер до 10 % от площта или 6 метра в края на реда.

11 С оглед на отчитане на формите на различните парцели и на топографските особености за процедурата по изчисляване на площите е определена номограма, т.е. таблица на маржовете. Тя определя максималния допустим процент от незасадени с лози площи, който например е 30 % за парцелите, чиято засадена с лози площ е по-малка от 35 ара и 5 % за парцелите, чиято засадена с лози площ е по-голяма от 15 хектара.

12 Различните разходи за засаждане на лози са индивидуализирани по пера, като закупуването на насаждения, фитосанитарната обработка, работната ръка. Впрочем единствено систематичните разходи, т.е. тези разходи, които не са случайни, са включени при изчислението на фиксираната сума. Данните относно разходите се предават чрез земеделските камари и се актуализират при нужда.

13 Размерът на обезщетението се променя в зависимост от четири критерия: принадлежността към обединение от производители, качеството млад производител, сключването на териториален договор за стопанисване (ТДС) и произхода на правата на засаждане. Максималният размер съответства на засаждане, осъществено въз основа на права, възникнали от изкореняване на стопанството, извършено след 31 юли 2000 г. от млад производител, принадлежащ към обединение от производители и сключил ТДС.

14 За да се гарантира, че в съответствие с член 13, параграф 3 от Регламент 1493/1999 помощта не надвишава 50 % от разходите по преструктурирането, фиксираните размери са определени, като се гарантира, че най-високият одобрен размер на помощта не надвишава 50 % от най-ниските разходи за засаждане.

Процедура, довела до приемане на спорното решение

15 От 23 до 27 септември 2002 г. службите на Комисията провеждат разследване във Франция относно системата за предоставяне на помощта за преструктуриране и конверсия на лозята.

16 На 10 февруари 2003 г. в резултат от това разследване Комисията изпраща на френските власти съобщение съгласно член 8, параграф 1 от Регламент № 1663/95.

17 На 20 май 2003 г. френските власти отговарят на това съобщение.

18 На 30 септември 2003 г. Комисията организира двустранна среща с френските власти.

19 На 22 юли 2004 г. след тази среща Комисията изпраща на френските власти официално съобщение съгласно член 8 от Регламент № 1663/95, в което потвърждава позицията си, според която отпускането на помощи за преструктуриране и за конверсия на лозята не било осъществено в съответствие с правилата на Общността за 2001 стопанска година и сл. Комисията се позовава по-конкретно на резултатите от осъществена по нейно искане проверка на произволна извадка от 50 преписки, по които е извършено плащане за 2001 стопанска година, която показва, че действителната площ с корени на лози представлява средно само 90 % от площта, призната за отговаряща на критериите. Поради това службите на Комисията приемат, че разликата в площта от 10 % съответства на неотговарящата на критериите част от направените разходи за преструктуриране на лозята. В резултат на това Комисията стига до извода, че трябва да се приложи финансова корекция от 10 % относно разходите, декларирани през периода, предмет на одит, извършен от Общността.

20 На 4 октомври 2004 г. френските власти сезират помирителния орган, който се събира на 2 март 2005 г. и приема своя доклад на 21 март 2005 г. Помирителният орган стига до заключението, че е възможно, най-вече при малките лозя, помощта да е отпусната на площи, които не са понесли разходи за преструктуриране. Освен това помирителният орган установява, че в рамките на предоставения му срок не може да се постигне помирение на позициите на двете страни.

21 След събранието на помирителния орган, но с голямо закъснение, за да може помирителният орган да вземе предвид тази информация, френските власти предоставят допълнителна информация относно твърдения риск от надвишаване на прага на финансирането от Общността. Тази информация по-специално се отнася до резултатите от изчислението, които показвали, че дори и при крайна за френската система на помощи хипотеза, максималната сума на надвишаване на разходите за цялата френска територия би била 2 294 EUR, а за 2000/2001 лозарска година средният размер на помощта би бил 4 751 EUR на хектар, или

сума, значително по-малка от 7 716 EUR на хектар, като последната цифра съответствала на 50 % от разходите за операция по преструктуриране. За 2001 и 2002 лозарска година цифрите биха били съответно 6 197 EUR на хектар и 8 371 EUR на хектар.

22 На 4 май 2005 г. Комисията изпраща писмо до френските власти, в което излага своята окончателна позиция.

23 На 20 юли 2005 г. Комисията приема спорното решение, с което по-специално на Френската република се налага точна корекция от 10 % за частта преструктурирана или конвертирана площ.

Производство и искания на страните

24 Френската република подава настоящата жалба на 30 септември 2005 г. в секретариата на Първоинстанционния съд

25 По доклад на съдията докладчик Първоинстанционният съд (четвърти състав) решава да започне устната фаза на производството.

26 В проведено на 14 май 2008 г. съдебно заседание са изслушани устните състезания на страните и отговорите на поставените им от Първоинстанционния съд въпроси.

27 Френската република моли Първоинстанционния съд:

— да отмени спорното решение, доколкото с него се изключва от финансиране от Общността сумата от 13 519 122,05 EUR на основание на корекция относно определянето на площите, отговарящи на критериите за получаване на помощ за преструктуриране и конверсия на лозя за стопански години 2001—2003,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

28 Комисията моли Първоинстанционния съд:

— да отхвърли жалбата като неоснователна,

— да осъди Френската република да заплати съдебните разноски.

От правна страна

Доводи на страните

29 Френската република изтъква две правни основания, първото от които е изведено от нарушение на Регламент № 1258/1999, а второто от нарушение на задължението за мотивиране.

30 Относно първото правно основание, изведено от нарушение на Регламент № 1258/1999, Френската република твърди, че Комисията е изключила от финансиране от страна на Общността разходи, които при все това са били направени в съответствие с правилата на Общността, и че във всеки случай тези

разходи не са причинили никаква вреда на бюджета на Общността. Поради това Комисията не била спазила разпоредбите на член 7, параграф 4 от Регламент № 1258/1999.

31 В хода на съдебното заседание и в съответствие с констатираното от помирителния орган Комисията посочва, че основният въпрос, който се поставял в конкретния случай, се отнасял до приложения от Френската република метод на изчисление, тъй като рисковете за причиняване на вреда, възникнали за бюджета на Общността, се свеждали до един или два отделни случая, които можели да доведат до надхвърляне на маржа за финансиране от Общността.

По твърдението, според което разходите са направени в съответствие с правилата на Общността

32 Френската република посочва, че съгласно постоянната практика на Съда в областта на приключване на сметките на държавите-членки за разходите, финансирани от ФЕОГА, секция „Гарантиране“, Комисията е длъжна да докаже наличието на нарушение на общностните норми, а след като това нарушение бъде установено, държавата-членка трябва да докаже, ако е необходимо, че Комисията е допуснала грешка относно финансовите последици, които следва да бъдат извлечени от това. В конкретния случай Комисията не била доказала наличието на нарушение на общностните норми.

33 Френската република счита, че определението за отговаряща на критериите площ, на което се основава Комисията и според което площта, която трябва да се вземе предвид за финансирането от Общността, е площта, на която се намират корените на лозите, не може да бъде изведено от общностната правна уредба. При

тези условия единственото задължение на държавата-членка било да гарантира, че помощта на Общността за разходите по преструктуриране и конверсия не надвишава 50 % от тези разходи.

34 Френската република твърди, че член 13, параграф 4 от Регламент № 1227/2000 допуска държавите-членки да предвидят плащането на фиксирани суми. Освен това общностната правна уредба не уточнявала начините за изчисление на тези суми, както и не определяла понятието за отговаряща на критериите площ. Следователно държавите-членки били длъжни да дадат тези определения, като спазят единственото условие помощта за преструктуриране и за конверсия на лозята да не надвишава 50 % от тези разходи. Френската република счита, че тя е дала определение на понятието за отговаряща на критериите площ по начин, съгласуван с всички разпоредби, уреждащи общата организация на пазара на вино.

35 Френската република оспорва твърдението на Комисията, според което тя е намалила фиксираната сума на помощта и е компенсирала това намаление с предоставяне на помощ на неотговаряща на критериите площ, като незаконосъобразно е взела предвид синорите, след като само корените на лозите отговаряли на критериите. Тя поддържа също, че системата за финансиране няма за цел да установи каквато и да е компенсация между бенефициерите. Напротив, тя изчислила фиксираната сума въз основа на реални разходи, приложени за площите, които считала за отговарящи на критериите при позоваване на всички разпоредби, приложими за общата организация на пазара на виното.

36 Колкото до съображенията от практическо естество, Френската република отбелязва, че в различните пера на разходите за операция по засаждане само доставката на лозите зависи изключително от площта, на която се намират лозите. Другите пера като подготовката на почвата, която включва отводняването и изравняването, се отнасяли също и за синорите.

37 Тя добавя, че използването на технически средства и на човешки ресурси, и следователно общите разходи за хектар, се увеличават постепенно с намаляването на площта и че съотношението на синорите е толкова по-голямо, колкото по-малка е площта.

38 Френската република отбелязва също, че ако за преструктурирането на лозята се взема предвид единствено площта, в която се намират корените на лозите, лозарите биха били склонни да намалят максимално площта, в която няма корени на лози, като добавят такива, което щяло да доведе до увеличаване на производствения потенциал.

39 От друга страна, невземането предвид на синорите при отпускането на помощ не се изразявало задължително в намаляване на разходите. Всъщност фиксираният размер на помощта, изчислен въз основа на разходите за преструктуриране на парцел от един хектар, включващ синорите, вече се разпределял за по-малка площ. Тогава намалението на обезщетената площ се компенсирало с увеличение на размера на обезщетението.

40 Противно на това, което Комисията твърдяла, въпреки че помощта за преструктуриране се дава под формата на помощ за покриване на разходите за преструктуриране, не било възможно тя да се отдели от понятието „лозарска площ, предоставяща права на засаждане“. Всъщност от разпоредбите на член 15 от Регламент № 1493/1999 и на член 13 от Регламент № 1227/2000 произтичало, че държавите-членки са длъжни да определят размерите на минималната площ, която може да се ползва от помощ за преструктуриране и конверсия. Член 15а от Регламент № 1227/2000 определял финансовите последици от частично изпълнение на посочените в заявлението за помощ мерки, като установявал праг на осъществените дейности върху повече от 80 % от територията, за да бъдат извършени плащанията.

41 По същия начин била ясно изразена връзката между режима на помощи и лозарския регистър. Както за регистъра, така и за предоставянето на помощ за конверсия и за преструктуриране на лозята се вземала предвид засадената площ. Що се отнася до създаването на регистъра, парцелът лозе бил определен в член 2, буква е) от Регламент (ЕИО) № 649/87 на Комисията от 3 март 1987 година относно установяване на подробни правила за създаване на лозарски регистър на Общността (ОВ L 62, стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 6, стр. 18) като „непрекъснат участък земя, както е определен в поземления регистър“.

42 Според Френската република от всичко изложено по-горе произтича, че Комисията погрешно е изключила сумата от 13 519 122,05 EUR от финансирането от Общността, тъй като тази сума съответствала на разходите, направени съгласно правилата на Общността.

43 Комисията възразява, че определянето на сумата на помощта отговаря на самостоятелни критерии, които са различни от критериите, на които площите трябва да отговарят, за да получат посочената помощ. Тя счита, че фактът, че френските власти са намалили фиксираната сума на помощта, не означава, че могат да увеличат в същото съотношение отговарящите на критериите площи, тъй като тези две фази на процедурата отговарят на твърде специфични критерии и на „различни правила“. За да подкрепи това твърдение, Комисията се позовава по аналогия на разграничението между критериите за подбор и критериите за възлагане в областта на обществените поръчки (Решение на Съда от 19 юни 2003 г. по дело GAT, C-315/01, Recueil, стр. I-6351).

44 В практически план Комисията напомня, че в някои случаи помощта е била отпусната за цялата поискана от производителя площ, докато площта, която действително била засадена с лози, представлявала само 70 % от посочената площ. Ясно било, че ставало въпрос за „свръхкомпенсиране“, което значително надхвърляло посоченото от френските власти.

45 Комисията оспорва също и приравняването на правата на засаждане с режима на преструктуриране и конверсия и следователно осчетоводяването по един и същ метод на площите, които се ползват от права на засаждане, и на тези, които се ползват от помощта. В това отношение тя се позовава на член 13, параграф 1, буква б) от Регламент № 1493/1999, който установявал, че отпускането на помощ за преструктуриране и конверсия става под формата на помощ за покриване на разходите за преструктуриране и конверсия, докато помощта, изразена в права на презасаждане, била свързана с дадена площ.

46 Същото се отнасяло и за приравняването на информационния лозарски регистър към посочения режим, още повече че съгласно член 2, буква е) от Регламент № 649/87 парцелът бил определен като непрекъснат участък земя, както е определен в поземления регистър, в който следователно синорите били включени. Комисията се позовава на член 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 2729/2000 на Комисията от 14 декември 2000 година относно определяне на подробни правила за проверките в лозаро-винарския сектор (ОВ L 316, стр. 16; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 35, стр. 174), който предвиждал по-специално, че трайното изоставяне, както и преструктурирането и конверсията, които получават помощ от Общността, се проверяват системно на място. Според Комисията тази разпоредба въвела формално и изрично разграничение между общите аспекти на производствения потенциал и специфичните мерки, свързани с изоставянето и с преструктурирането и конверсията. За последните, за които била налице финансова помощ от Общността, систематичните проверки на място били задължителни. Впрочем тези проверки се отнасяли за два съществени елемента на режима, а именно измерването на площите и действителността на дейностите, които се ползват от финансова помощ.

47 Относно довода на Френската република, свързан с рисковете от увеличаване на действително събраните количества, Комисията посочва, че общностното законодателство задължава държавите-членки да гарантират, че няма общо увеличение на производствения потенциал. Комисията отхвърля също довода на Френската република, изведен от риска от увеличаване на разходите, като изтъква, че всяка година приема решение за определяне на индикативни финансови помощи за държавите-членки и че това първоначално предоставяне ограничава размера на възстановяването от ФЕОГА.

По твърдението, според което възприетият от френските власти метод на изчисление не причинява вреда на бюджета на Общността

48 Френската република счита, че Комисията не е представила сериозни доказателства, че приложеният във Франция метод може да причини вреда на бюджета на Общността. Френската република оспорва твърдението на Комисията, съдържащо се в докладна записка от 17 февруари 2005 г., представена на помирителния орган, според която в определен случай изплатената помощ достигнала 51,6 % и следователно надхвърлянето било 1,6 %.

49 Френската република посочва, че за да не може в никакъв случай помощта да надхвърли 50 % от разходите за преструктуриране и конверсия, са определени фиксирани размери, като се гарантира, че най-високият размер на помощта не надхвърля 50 % от най-ниския разход за засаждане. По този начин тъй като за 2000/2001 лозарска година най-ниският установен разход за преструктуриране и конверсия бил 15 432 EUR, таванът, който не трябвало да се надхвърля, бил 7 716 EUR и максималният размер на обезщетението бил определен на 7 170 EUR. За 2001/2002 лозарска година, тъй като най-ниският установен разход бил 16 743 EUR, таванът, който не трябвало да се надхвърля, бил 8 371 EUR и максималният размер на обезщетението бил определен на 8 000 EUR. Следователно поради фиксирания характер на помощта по-голямата част от лозарите, които извършват операция по преструктуриране и конверсия на своите лозя, получили помощи, които не достигали 50 % от понесените разходи.

50 Френската република добавя, че дори и при крайната хипотеза на максимален размер от 7 170 EUR на хектар, при сравнение с разходите за засаждане на Languedoc-Roussillon, който има най-ниските разходи за засаждане от всички френски региони, и при парцел, по-малък от 80 ара, чиито синори представляват 25 %, рискът разходите за преструктуриране да надвишат тавана от 50 % може да бъде оценен на средно 3,2 % и се отнася само за 10 хектара от цялата френска територия. Следователно максималното надвишаване на разходите за цялата територия било резултат от следната формула: 10 хектара x 0,032 x 7 170 EUR на хектар = 2 294 EUR.

51 Според Френската република тази малка сума трябва да бъде съотнесена към помощите под 50 %, които могат да бъдат изплатени в различни ситуации. Следователно Френската република счита, че дори ако трябва да се вземе предвид тази крайна хипотеза, която Комисията е възприела, във всеки случай финансови последици за бюджета на Общността не съществуват.

52 Комисията възразява, че обстоятелството, че максималната сума на обезщетението била определена под най-ниския разход за засаждане, няма никакво значение. Според нея фактът, че френските власти са намалили сумата на фиксираната помощ, не означава, че могат след това да финансират неотговарящи на критериите площи. В подкрепа на своите доводи тя се позовава на Решение на Първоинстанционния съд от 25 юли 2006 г. по дело Белгия/Комисия (T-221/04, Recueil, стр. II-57*, резюме), като изтъква, че в това решение било постановено, че всяко незаконно плащане на помощ водело до изплащане на по-големи суми от дължимите и следователно до вреда за ФЕОГА.

53 Комисията отбелязва, че даденият от нея пример, който доказвал, че за един парцел размерът на субсидията е бил 51,6 %, е използван само за илюстрация и че в никакъв случай френските власти не можели въз основа на този пример да обосноват факта, че не съществувала вреда за бюджета на Общността. Следователно Комисия счита, че не може да бъде взето предвид посоченото в жалбата изчисление на вредата, което се основава на надхвърляне от 1,6 %.

54 Напротив, Комисията посочва, че въз основа на извадката от 50 преписки, в които по нейно искане всеки преструктуриран парцел бил отново измерен от френските власти, е било установено, че около 10 % от площи, които не отговаряли на критериите за получаване на помощи, са ползвали помощта. Било безспорно, че това причинило вреда на бюджета на Общността.

Съображения на Първоинстанционния съд

— По понятието за отговаряща на критериите площ

55 Следва да се посочи, че общностното законодателство, а именно по-конкретно член 13 от Регламент № 1227/2000, изрично предвижда, че държавите-членки са компетентни да приемат разпоредби, които уреждат точното приложно поле и размерите на помощта за отпускане, по-специално такива, които предвиждат плащането на фиксирани суми, максималния размер на помощта за хектар и изменението на помощта въз основа на обективни критерии.

56 От описанието на метода, възприет от френските власти за изчисляване на помощта за преструктуриране и конверсия (вж. точки 8—15 по-горе) следва, че последните са въвели система, която отговаря напълно на горепосочените законови критерии. Освен това следва да се отбележи, че общностното законодателство не дава определение на понятието „отговаряща на критериите площ“, което не се оспорва от Комисията.

57 Следователно не съществува законно основание да се забрани на Френската република да включва синорите в референтните площи при определяне на плащанията. Противно на това, което Комисията твърди по същество, член 13, параграф 1, буква б) от Регламент № 1493/1999 не урежда по никакъв начин този въпрос.

58 Следователно остава да се разгледа дали с това френската система действително е създала риск от вреда за бюджета на Общността.

— По риска от надвишаване на прага на финансиране от Общността

59 В самото начало относно направеното от Комисията позоваване на Решение по дело Белгия/Комисия, посочено по-горе (точка 86), в което е било постановено, че всяко незаконно плащане на помощ води до изплащане на по-големи суми от дължимите и следователно до вреда за ФЕОГА, следва да се посочи, че тъй като установената във Франция система за предоставяне на помощи за преструктуриране и конверсия на лозята не противоречи на общностното законодателство съгласно посоченото в точки 56 и 57 по-горе, разрешението, възприето в това решение, не са прилага в конкретния случай.

60 Освен това относно резултатите от проверката на произволната извадка от 50 преписки, по които е извършено плащане за финансовата 2001 година, показващи, че отговарящата на критериите площ, която включва гъстотата на засаждане, т.е. дължина, равна на половината от разстоянието между корените на лозата, представлява средно само 90 % от отговарящата на критериите площ, следва да се посочи, че както беше установено по-горе, общностното законодателство не изисква държавите-членки да изключват синорите от референтните площи при определяне на плащанията. Следователно сам по себе си доводът на Комисията, който се позовава на резултатите от проверката, извършена, с цел да се установи надвишаване на прага на финансирането от Общността, не е релевантен.

61 От изложеното по-горе произтича, че тъй като е изключено автоматичното предположение за незаконосъобразност на направените разходи в рамките на френската система на плащане, следва да се прецени понесения от ФЕОГА реален риск от надвишаване на прага на финансирането от Общността.

62 В съдебното заседание Комисията поддържа главно, че общностното законодателство предвижда финансирането на разходите по такъв начин, че синорите, които не пораждат разходи за преструктуриране и конверсия, не отговорят на критериите за финансиране от Общността.

63 Относно този довод следва да се заключи, че от преписката по делото не следва, че страните са разгледали подробно въпроса дали синорите могат действително да породят определени разходи, подлежащи на обезщетяване от фондовете на Общността в рамките на операциите по преструктуриране и конверсия.

64 Освен това в съобщението от 10 февруари 2003 г., изпратено на френските власти в съответствие с член 8, параграф 1 от Регламент № 1663/95 (вж. точка 17 по-горе), Комисията е посочила, че „[а]нализът на разходите, необходими за операциите по преструктуриране и конверсия на лозята, показва, че предоставената фиксирана помощ е основно свързана с площта, на която действително има корени на лози“. Същата констатация е направена в писмото от 22 юли 2004 г. на Комисията, което представлява официалното съобщение по смисъла на член 8, параграф 1 от Регламент № 1663/95 и на член 1, параграф 1, буква а) от Решение 94/442/ЕО на Комисията от 1 юли 1994 година относно установяване на помирителна процедура в рамките на приключването на сметките на ФЕОГА, секция „Гарантиране“ (ОВ L 182, стр. 45).

65 Следователно от двете посочени по-горе писма произтича, че с приемането на спорното решение Комисията всъщност не изключва възможността синорите да могат да породят разходи в рамките на дейността по преструктурирането и конверсията.

66 Въпреки че в съдебното заседание Комисията защитава различна позиция, като отрича синорите да могат да породят разходи, които отговарят на критериите за въпросната помощ, не може да се изключи, че разходите по подготовката на почвата, сред които отводняването и изравняването, на които се позовава Френската република, се отнасят също и за синорите. Тези дейности и следователно разходите, които те пораждат, могат да бъдат свързани с действията, обхванати от режима на преструктуриране и конверсия на лозята по смисъла на член 11 от Регламент № 1493/1999.

67 След като едва на етапа на съдебното заседание Комисията оспорва наличието на разходи, свързани със синорите, не може Френската република да бъде упрекната за това, че не е представила подробни доказателства в полза на противното. Следователно като се има предвид, че не може да се изключи възможността синорите да породят разходи, които отговарят на критериите за получаване на помощ за преструктуриране и конверсия, този довод на Комисията трябва да се отхвърли.

68 Впрочем от практическа гледна точка е малко вероятно отделният лозар да стопанисва своето лозе с оглед на различните функции на различните парцели. Много по-вероятно е брутната сума на понесените от лозаря разходи да бъде разделена на броя хектари в неговата собственост. Следователно правилно Френската република посочва, че изключването на синорите от предоставянето на помощ не се изразява задължително в намаляване на разходите. Всъщност фиксираният размер на помощта, изчислен въз основа на разходите за преструктурирането на парцел от един хектар, включващ синорите, се предоставя занапред за по-малка площ. Тогава намаляването на обезщетената площ се компенсира с увеличаване на размера на обезщетението.

69 Следователно като предлага стриктно разграничаване между различните площи лозя, Комисията цели да създаде изкуствена и ненужна концепция, която освен това не произтича от приложимото общностно законодателство.

70 От друга страна, относно въпроса дали френската система на плащане дава необходимите гаранции, че не е надвишен прагът на финансиране от Общността, следва да се посочи следното.

71 На първо място, от преписката по делото произтича, че разходите, взети предвид от Френската република при определяне на сумите, които да се изплатят на лозарите, са напълно реални, тъй като съответните данни са били събрани от регионалните земеделски организации.

72 На второ място, Френската република е приела две мерки, за да гарантира, че помощта на Общността за разходите по преструктурирането и конверсията не надвишава 50 % от тези разходи, а именно, че единствено систематичните разходи се включват в изчислението на фиксираната сума на помощта, като по този начин се изключват всички направени от лозарите случайни разходи, и че фиксираните размери се определят, като се гарантира, че най-високият размер на помощта не надвишава 50 % от най-ниския разход за засаждане.

73 Следва да се посочи, че при прилагането на метода за фиксирано плащане наличието на известно разминаване между реалните разходи и предоставената помощ е неизбежно. Синорите не зависят от големината на парцела, а от неговата форма и от особеностите на обработване и преминаване на земеделските съоръжения. От това следва, че колкото по-малък е парцелът, толкова по-висок е процентът на площта, в която няма корени на лози. Възможно е собственикът на малко лозе с неправилна форма да получи сума, която е пропорционално по-голяма, отколкото получената от собственик на голямо лозе с правилна форма, намиращо се в равнина, включващо синори, които представляват 5 % или по-малко от неговата площ. При все това Регламент № 1493/1999 изрично признава законосъобразността на фиксираните плащания, които включват задължително определена приблизителност на обезщетенията, платени на различните лозари, всеки от които се намира в различна ситуация. Тази неточност, която е неизбежна в рамките на изчисляването на фиксираните суми, не може сама по себе си да бъде тълкувана като причиняваща вреда на бюджета на Общността.

74 Относно риска от надвишаване на прага на финансирането от Общността Френската република представя изчерпателна информация, която се отнася до два релевантни за настоящото дело аспекта.

75 На първо място, френските власти са информирали помирителния орган, че за 2000/2001 лозарска година размерите на помощта за операции по преструктуриране и конверсия варирали от 1 680 EUR на хектар до 7 170 EUR на хектар в зависимост от критериите, които се прилагат към заявителя, и от произхода на използваните права на засаждане. Средният размер бил 4 751 EUR на хектар, или значително по-малка сума от 7 716 EUR на хектар (сума, съответстваща на 50 % от разходите за операция по преструктуриране, оценена на 15 432 EUR на хектар). Относно 2001/2002 лозарска година размерите на помощта варирали от

2 170 EUR до 8 000 EUR на хектар и средният размер възлизал на 6 197 EUR на хектар, или сума, по-малка от 8 371 EUR на хектар (сума, съответстваща на 50 % от разходите за операция по преструктуриране, оценена на 16 743 EUR на хектар). Следователно според представените от Френската република данни средният размер на предоставената помощ е много по-малък от максималния размер от 50 %, предвиден в Регламент № 1493/1999.

76 На второ място, френските власти са доказали, че в теоретичната хипотеза на прилагане на почти крайни параметри, тоест на максимален размер на отпуснатата помощ за 2000/2001 лозарска година, сравнен с най-ниските разходи за засаждане на френския регион Languedoc-Roussillon и за парцел, по-малък от 80 ара, в който синорите представляват 25 % от неговата площ, рискът от максимално надвишаване на разходите би бил изключително малък и би съответствал на сумата от 2 294 EUR за цялата френска територия.

77 Относно възраженията на Комисията спрямо допустимостта на този довод (вж. точка 53 по-горе), следва да се заключи, че Френската република е предала съответната информация в отговор на изчисление, представено като пример от Комисията в адресирана до помирителния орган докладна записка. Освен това, като се има предвид обстоятелството, че при извършване на това изчисление са използвани почти крайни параметри, характеризиращи френската система на плащане, така представеният пример от страните е достатъчно показателен, за да бъде взет предвид.

78 За изчерпателност следва да се посочи, че макар и тази информация да е била съобщена със закъснение на помирителния орган, към момента на приемане на спорното решение същата е била известна на Комисията. Във всеки случай според член 1 от Решение 94/442 „възприетата от помирителния орган позиция не предрешава окончателното решение на Комисията“. Поради това Комисията е била в състояние да вземе предвид тази информация.

79 Освен това следва да се заключи, че самата Комисия приема, че надвишаването на прага на финансиране от Общността, ако е имало такова, би засегнало само един или два отделни случая.

80 Накрая, тъй като вече беше надлежно доказано от правна гледна точка, че френската система е в съответствие с член 13, параграф 1, буква б) от Регламент № 1493/1999 и с член 13 от Регламент № 1227/2000, изтъкнатите от страните доводи относно твърдяното приравняване на правата на засаждане с режима на преструктуриране и конверсия не са релевантни за разрешаването на настоящия спор.

81 С оглед на гореизложените съображения следва да се приеме, че френската система на предоставяне на помощи за преструктуриране и конверсия на лозята е в съответствие с общностното законодателство и че не съществува реален риск от надвишаване на прага на финансиране от Общността по смисъла на член 13 от Регламент № 1493/1999.

82 Следователно като изключва от финансиране от Общността разходите, направени в съответствие с общностните правила, Комисията е нарушила разпоредбите на член 7, параграф 4 от Регламент № 1258/1999.

83 Следователно настоящото правно основание трябва да бъде уважено.

84 В резултат от това, без да е необходимо да се разглежда второто правно основание, спорното решение трябва да бъде отменено.

По съдебните разноски

85 По смисъла на член 87 параграф 2 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е загубила делото, тя трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на Френската република.

По изложените съображения

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД (четвърти състав)

реши:

1) **Отменя Решение 2005/579/ЕО на Комисията от 20 юли 2005 година относно изключване от финансиране от страна на Общността на някои разходи, направени от държавите-членки в рамките на Европейски фонд за ориентиране и гарантиране на земеделието (ФЕОГА), секция „Гарантиране“, доколкото с него се изключва от финансиране от Общността сумата от 13 519 122,05 EUR на основание на наложена на Френската република корекция относно определянето на площите, отговарящи на критериите за получаване на помощ за преструктуриране и конверсия на лозя за стопански години 2001—2003.**

2) Осъжда Комисията да заплати съдебните разноски.

Czúcz Cooke Labucka

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 10 септември 2008 година.

Секретар Председател

E. Coulon O. Czúcz