Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (втори състав)

4 септември 2015 година*

„ФЕОГА — Секция „Гарантиране“ — ЕФГЗ и ЕЗФРСР — Разходи, изключени от финансиране — Схема на единно плащане — Ключови проверки — Вторични проверки“

По дело T-503/12

Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, представлявано първоначално от C. Murrell, впоследствие от E. Jenkinson и M. Holt и накрая от M. Holt, в качеството на представители, подпомагани от D. Wyatt, QC, и V. Wakefield, barrister,

жалбоподател,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват N. Donnelly, P. Rossi и K. Skelly, в качеството на представители,

ответник,

с предмет искане за отмяна на Решение за изпълнение 2012/500/ЕС на Комисията от 6 септември 2012 година за изключване от финансиране от страна на Европейския съюз на някои разходи, направени от държавите членки в рамките на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА), секция „Гарантиране“, на Европейския фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) и на Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) (ОВ L 244, стр. 11), в частта, която се отнася до четири позиции в приложението към него, отнасящи се до фиксирана корекция от 5 % за осъществени в Северна Ирландия (Обединеното кралство) разходи през финансовата 2008 г. в размер на 277 231,60 EUR и 13 671 588,90 EUR, а през финансовата 2009 г. — в размер на 270 398,26 EUR и 15 844 193,29 EUR,

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав),

състоящ се от: M. E. Martins Ribeiro (докладчик), председател, S. Gervasoni и L. Madise, съдии,

секретар: C. Kristensen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 2 декември 2014 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: английски.

Решение

Правна уредба

Регламент (ЕО) № 1290/2005

1 Основната правна уредба относно финансирането на общата селскостопанска политика по отношение на разходите на държавите членки, считано от 16 октомври 2006 г., и по отношение на разходите на Комисията на Европейските общности, считано от 1 януари 2007 г., е в Регламент (ЕО) № 1290/2005 на Съвета от 21 юни 2005 година относно финансирането на Общата селскостопанска политика (ОВ L 209, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 14, том 1, стр. 193).

2 Съгласно член 3, параграф 1, буква в) от Регламент № 1290/2005 в контекста на съвместно управление между държавите членки и Европейския съюз Европейският фонд за гарантиране на земеделието (ЕФГЗ) финансира преките плащания на селски стопани в рамките на общата селскостопанска политика, които са извършени в съответствие с правото на Съюза.

3 Съгласно член 4 от Регламент № 1290/2005 Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) финансира съвместно между държавите членки и Съюза финансовото участие на Съюза по програмите за развитие на селските райони, изпълнявани в съответствие със законодателството на Съюза относно подпомагането на развитието на селските райони посредством ЕЗФРСР.

4 Член 31, параграфи 1—3 от Регламент № 1290/2005, озаглавен „Клиринг с оглед на съответствието“, предвижда:

„1. Ако Комисията стигне до заключението, че разходите по член 3, параграф 1 и член 4 са извършени по начин, нарушаващ правилата на [Съюза], тя взема решение кои суми да бъдат изключени от финансирането от бюджета на [Съюза] по реда на член 41, параграф 3.

2. Комисията извършва оценка на сумите, които трябва да бъдат изключени от [финансиране] въз основа на сериозността на отчетеното несъответствие. При оценката надлежно се взема предвид естеството и сериозността на нарушението и на причинената финансова щета на [Съюза].

3. 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“.

Регламент (ЕО) № 885/2006

5 Условията за клиринг с оглед на съответствието са установени в член 11 от Регламент (ЕО) № 885/2006 на Комисията от 21 юни 2006 година относно реда и начина на прилагане на Регламент № 1290/2005 на Съвета по отношение на акредитирането на агенциите платци и други стопански субекти, както и по отношение на клиринга на счетоводните сметки на ЕФГЗ и

ЕЗФРСР (ОВ L 171, стр. 90; Специално издание на български език 2007 г., глава 14, том 2, стр. 37). Освен това член 16 от същия регламент определя условията на помирителната процедура.

Регламент (ЕО) № 1782/2003

6 Във връзка с реформата на общата селскостопанска политика Съветът приема Регламент (ЕО) № 1782/2003 на Съвета от 29 септември 2003 година относно установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски производители и за изменение на Регламенти (ЕИО) № 2019/93, (ЕО) № 1452/2001, (ЕО) № 1453/2001, (ЕО) № 1454/2001, (ЕО) 1868/94, (ЕО) № 1251/1999, (ЕО) № 1254/1999, (ЕО) № 1673/2000, (ЕИО) № 2358/71 и (ЕО) № 2529/2001 (ОВ L 270, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 49, стр. 177). По-конкретно Регламентът въвежда схема за подпомагане на доходите на земеделските производители независимо от производството. Тази схема, обозначена в член 1, второ тире от същия регламент като „схема на единно плащане“, обединява известен брой директни плащания, получавани от земеделските производители по линия на различни съществували дотогава схеми за подпомагане.

7 Схемата на единно плащане е предмет на дял III от Регламент № 1782/2003, където са групирани в пет глави членове 33—71н.

8 Член 36, озаглавен „Плащане“, е систематизиран в дял III, глава 1, „Общи разпоредби“, от Регламент № 1782/2003. В параграф 1 от него се уточнява:

„Помощ по схемата на единно плащане се изплаща по силата на правата на плащания, определени в глава 3, заедно с равен брой хектари, даващи право на помощ, определени в член 44, параграф 2“.

9 Дял III, глава 2 от Регламент № 1782/2003 въвежда правила относно определянето на размера на референтната стойност. Съгласно член 37, параграф 1 от него изчисляването се осъществява по следния начин:

„Референтната стойност е средната аритметична стойност за общите суми на плащанията за последните три години, отпуснати на даден земеделски производител по схемите за подпомагане, посочени в приложение VI, изчислени и коригирани в съответствие с приложение VII, за всяка календарна година на референтния период, посочен в член 38“.

10 Съгласно член 38 от Регламент № 1782/2003 референтният период включва календарните 2000 г., 2001 г. и 2002 г.

11 Дял III, глава 3 от Регламент № 1782/2003 се отнася до правото за получаване на плащания. Във връзка с това по-конкретно член 43 от този регламент, озаглавен „Определяне на правото за получаване на плащания“, предвижда:

„1. […В]секи земеделски производител получава право на плащане на хектар, което се изчислява като се раздели референтното количество на средната аритметична стойност на броя на хектарите за трите години, които по време на референтния период са му дали право на преките плащания, изброени в приложение VI.

Общият брой на правата за плащане е равен на гореспоменатия среден брой хектари.

[…]“.

12 По отношение на „[и]зползване[то] на правата за получаване на плащания“, член 44, параграф 1 от Регламент № 1782/2003 предвижда:

„Всички права на плащане, свързани с хектари, дават право на плащане на сумата, определена съгласно правото на плащане“.

13 Член 44, параграф 2 от Регламент № 1782/2003 определя понятието „хектар, даващ право на помощ“, в редакцията си отпреди 1 януари 2009 г., като „всякакъв вид селскостопанска площ в стопанството, заета от обработваема земя и постоянни пасища, освен площите, засадени с многогодишни култури, гори или които се използват за неселскостопански дейности“. В приложимата от 1 януари 2009 г. редакция това понятие е определено като „всякакъв вид селскостопанска площ в стопанството освен площите, засадени с гори или използвани за неселскостопански дейности“.

14 По-специално дял III, глава 5, раздел 1 от Регламент № 1782/2003 позволява на държавите членки да прилагат на регионално равнище схемата на единно плащане. Във връзка с това член 58 от този регламент предвижда:

„1. Държава членка може да реши най-късно до 1 август 2004 г. да прилага схемата на единно плащане, установена в глави 1, 2, 3 и 4, на регионално равнище, при условията, определени в настоящия раздел.

2. Държавите членки определят регионите в съответствие с обективни критерии.

Държави членки с по-малко от три милиона хектара, даващи право на помощи, могат да се считат за един-единствен регион.

3. Всяка държава членка разделя тавана, посочен в член 41, между регионите в съответствие с обективни критерии“.

15 Член 59 от Регламент № 1782/2003 определя по следния начин правилата за регионално разделяне по схемата на единно плащане:

„1. При надлежно обосновани обстоятелства и в съответствие с обективни критерии, държавата членка може да раздели общото количество на регионалния таван, установен по силата на член 58 или само част от него между всички земеделски производители, чиито стопанства се намират на територията на въпросния регион, включително онези, които не отговарят на критериите за право на помощи, посочени в член 33.

2. В този случай на разделяне на общото количество на регионалния таван земеделските производители получават права, чиято единична стойност се изчислява като се раздели регионалният таван, установен по силата на член 58, на броя на хектари с право на помощи по смисъла на член 44, параграф 2, установени на регионално равнище.

3. В случай на частично разделение на общото количество на регионалния таван, земеделските производители получават права, чиято единична стойност се изчислява като се раздели съответстващата част от регионалния таван, установен по силата на член 58, на броя на хектари с право на помощи по смисъла на член 44, параграф 2, установени на регионално равнище.

В случай че земеделският производител също има правото да получава права, които се изчисляват върху оставащата част от регионалния таван, регионалната единична стойност за всяко право, освен правата за земи под угар, се увеличава със сума, съответстваща на референтното количество, разделено на броя на правата му, установени в съответствие с параграф 4.

Членове 48 и 49 се прилагат mutatis mutandis.

4. Броят на правата на земеделския производител се равнява на броя на хектарите, които той декларира, в съответствие с член 44, параграф 2 през първата година на прилагане на схемата на единно плащане, освен в случаите на непреодолима сила или извънредни обстоятелства, по смисъла на член 40, параграф 4“.

16 Регламент № 1782/2003 е отменен и заменен с Регламент (ЕО) № 73/2009 на Съвета от 19 януари 2009 година за установяване на общи правила за схеми за директно подпомагане в рамките на Общата селскостопанска политика и за установяване на някои схеми за подпомагане на земеделски стопани, за изменение на регламенти № 1290/2005, (ЕО) № 247/2006 и (ЕО) № 378/2007 (ОВ L 30, стр. 16), в сила от 1 януари 2009 г.

Регламент (ЕО) № 796/2004

17 Член 50 от Регламент (ЕО) № 796/2004 на Комисията от 21 април 2004 година за определяне на подробни правила за прилагане на интегрираната система за администриране и контрол, кръстосано спазване и модулация, предвидени в Регламент № 1782/2003 (ОВ L 141, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 56, стр. 210), озаглавен „Основа за изчисляване по отношение на декларирани площи“, предвижда правила относно изчисляването на помощта.

18 Член 51 от Регламент № 796/2004 определя намаленията и изключенията в случаите на прекомерно деклариране на площи от земеделските стопани.

19 Член 73 от Регламент № 796/2004 въвежда правила относно възстановяването на недължими плащания.

20 Член 73а от Регламент № 796/2004 се отнася до възстановяването на недължимо предоставените на земеделските стопани права.

21 Регламент № 796/2004 е отменен и заменен с Регламент (ЕО) № 1122/2009 на Комисията от 30 ноември 2009 година за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент № 73/2009 на Съвета относно кръстосано спазване, модулация и интегрираната система за администриране и контрол по схемите за директно подпомагане на земеделски производители, предвидени за посочения регламент, както и за прилагане на Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета относно кръстосано спазване по предвидената схема за подпомагане на лозаро-винарския сектор (ОВ L 316, стр. 65), в сила от 1 януари 2010 г.

Документ № VI/5330/97

22 Указанията на Комисията за прилагане на финансовите корекции са определени в документ № VI/5330/97 от 23 декември 1997 г., озаглавен „Указания за изчисляване на финансовите последици при подготовка на решението за приключване на сметките на ФЕОГА, секция „Гарантиране“ (наричан по-нататък „документ № VI/5330/97“).

23 В частта, под заглавие „Въведение“, от приложение 2 към документ № VI/5330/97, което се отнася до финансовите последици за приключването на сметките на секция „Гарантиране“ на Европейския фонд за ориентиране и гарантиране на селското стопанство (ФЕОГА) от допуснатите пропуски при направените от държавите членки проверки, се посочва:

„Финансовите последици се прилагат, когато Комисията установи, че даден разход се отнася до заявление, което не е съобразено с изискванията на Общността: освен ако нередовното плащане вече е било констатирано от националните контролни органи и е довело до подходящи коригиращи мерки и възстановяване на средствата (вж. приложение 4), Комисията трябва да откаже финансирането му от бюджета на Общността. Когато финансовите последици произтичат от разглеждането на разходите по голям брой преписки, размерът, който се изключва от финансирането на Общността, се изчислява, доколкото е възможно, въз основа на екстраполиране на резултатите, изведени от проучването на представителна извадка от преписки. Същият метод на екстраполиране се прилага спрямо всички държави членки, включително по отношение на равнището на достоверност и обхвата на неточностите, удовлетворението на населението, размера на извадката и оценката на допуснатите при извадката грешки с оглед на общите финансови последици.

Когато държава членка не спазва общностните правила, които целят да се провери редовността на заявленията, само това неизпълнение на задълженията предполага, че плащанията нарушават приложимите към съответната мярка разпоредби на Общността и общото задължение на държавите членки по член 8 от Регламент № 729/70 да констатират и предотвратяват нередностите. Това не означава непременно, че всички уважени заявления съдържат нередности, но като последица остава висока опасността [ФЕОГА] да понесе недължими разходи. Макар действително в някои очевидни случаи да е възможно Комисията да бъде оправомощена да откаже всички съответни разходи, ако изискуемите от даден регламент проверки не са били осъществени, в определен брой случаи размерът на разходите, които трябва да се изключат, би надхвърлил по всяка вероятност понесената от Общността финансова загуба. Тогава загубата следва да се прецени при оценката на финансовите корекции.

[…]“.

24 Приложение 2 към Документ № VI/5330/97 уточнява в частта, озаглавена „Оценка, основана на рисковете от финансова загуба: фиксирани корекции“:

„Като се има предвид, че осъществяването на одит на системите се е разпространило значително, службите на Комисията все повече прибягват до оценка на риска, който представляват недостатъците на системите. Когато не може да бъде определено действителното равнище на неправомерните разходи, а следователно и размерът на понесените от Общността финансови загуби, Комисията прилага, считано от приключването на сметките за финансовата 1990 г., фиксирани корекции в размер на 2 %, 5 % или 10 % от заявените разходи, в зависимост от значимостта на риска от загуба. По-високи коригиращи процентни ставки — до 100 % — могат да се приемат в изключителни случаи. Правомощието на Комисията да прилага корекции от този вид е потвърдено от Съда на Европейския съюз, който се е произнасял по жалби срещу решения за годишно приключване на сметки (напр. Решение по дело C-50/94).

[…]“.

25 Приложение 2 към документ № VI/5330/97 предвижда в частта, озаглавена „Насоки за прилагането на фиксирани корекции“:

„Фиксирани корекции може да се предвидят, когато получените от разследването данни не позволяват на проверяващия да установи загубата посредством екстраполиране на констатираните чрез статистически способи или чрез позоваване на други удостоверими данни

загуби, но те му позволяват все пак да направи извод, че държавата членка не е изпълнила задължението си да провери по подходящ начин допустимостта на някои от уважените заявления.

[…] Преценката за възможната загуба за фондовете на Общността се прави […] чрез оценяване на риска, на който те са изложени поради липсата на контрол, отнасящ се както до естеството или качеството на осъществените проверки, така и техния брой. Подразбиращият се и изрично посочен в новия член 5, параграф 2, точка в) [от Регламент № 729/90] принцип е, че корекционната ставка трябва ясно да бъде свързана с възможната загуба.

[…]

При осъществени, но по неправилен начин проверки, тежестта на недостатъка трябва да бъде оценена […] Въпреки това обстоятелството, че дадена процедура за контрол подлежи на усъвършенстване, само по себе си не е достатъчно, за да оправдае прилагането на финансова корекция. Трябва да е налице съществен пропуск при прилагането на изричните общностни норми и този пропуск трябва да води до реален риск за ФЕОГА. Неизпълнението на задълженията е по-значимо, когато държавата членка не подобри осъществяваните от нея проверки, след като Комисията вече ѝ е обърнала внимание на необходимите подобрения.

Когато една или повече ключови проверки не са осъществени или са толкова лошо осъществени, че не са ефикасни за определянето на допустимостта на дадено заявление, или за предотвратяването на нередности, следва да се приложи корекция в размер от 10 %, доколкото е разумно допустимо да се предположи, че за ФЕОГА е бил налице повишен риск от значителни загуби.

Когато всички ключови проверки са осъществени, но без да се спазят предвидените в регламентите брой, честота или строгост, следва да се приложи корекция в размер от 5 %, доколкото е разумно допустимо да се заключи, че тези проверки не осигуряват очакваното равнище на гаранция за редовността на заявленията и че рискът за загуби на ФЕОГА е бил значителен.

Когато държава членка осъществява правилно ключовите проверки, но изобщо не осъществява една или повече вторични проверки, следва да се приложи корекция в размер на 2 %, предвид по-слабият риск от загуби за ФЕОГА и по-малката тежест на нарушението.

Корекция от 2 % е също оправдана, когато държава членка не предприема мерки за подобряване на прилагането на вторичните проверки или мерки, които се основават на регламентите на Общността и за които Комисията я е уведомила, в изпълнение по-специално на член 8 от Регламент № 1663/95, че тези мерки трябва да се приложат, за да се постигне преследваната от регламентите цел или за да се гарантира разумно равнище на защита срещу измамите и нередностите, или за да се осигури подходящ контрол за фондовете на Общността.

[…]

Ставката на корекция трябва да се прилага спрямо тази част от фондовете, за която разходът е представлявал риск. Когато пропускът е следствие от липсата на приета от държавата членка подходяща система за контрол, корекцията се прилага по отношение на всички разходи, спрямо които е била приложима тази система на контрол. Когато има основания да се предполага, че пропускът се ограничава до неприлагането на приетата от държавата членка система за контрол в даден окръг или регион, корекцията се прилага спрямо регулираните от този окръг или регион разходи […]

[…]

Когато една и съща система крие редица пропуски, фиксираните коригиращи ставки не се кумулират, а най-сериозният пропуск се счита за признак за рисковете в цялата система за контрол […]“.

26 В приложение 2 към документ № VI/5330/97, в частта му, озаглавена „Допълнителна оценка на действителните финансови загуби“, Комисията предвижда следното:

„Държавата членка има винаги възможност да докаже чрез допълнителни проверки или с допълнителни данни, че пропускът не е бил толкова сериозен, колкото е изглеждало или че рискът от действителна загуба е бил по-незначителен от размера на предложената корекция. Тези доводи трябва да бъдат обстойно проучени и обсъдени преди да се вземат окончателните решения за приложимата ставка на корекция. Ако предоставени от държавата членка обективни данни сочат, че максималната възможна загуба е ограничена до размер, който е по-малък от размера на предложената корекция, максималната загуба трябва да бъде взета под внимание“.

Обстоятелства, предхождащи спора

27 Между 30 юни и 4 юли 2008 г. службите на Комисията провеждат разследване в Обединеното кралство за надлежно прилагане на правилата относно финансирането на направените разходи в рамките на схемата на единно плащане в Северна Ирландия (Обединено кралство) през 2008 г. и 2009 г. по отношение на годините на заявяване, 2007 г. и 2008 г. (разследване AA/2008/18).

28 С писмо от 12 август 2008 г. (наричано по-нататък „първото уведомление от 12 август 2008 г.“), изпратено в изпълнение на член 11, параграф 1 от Регламент № 885/2006, Комисията уведомява властите в Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия за резултатите от разследването. Писмото съдържа приложение, озаглавено „Съображения и искане за разяснения“, в което са отразени изводите от разследването.

29 От първото уведомление от 12 август 2008 г. е видно по-точно че според Комисията властите на Обединеното кралство не са спазили напълно изискванията на правната уредба на Съюза и че са необходими коригиращи мерки, за да се осигури в бъдеще съответствието с тези изисквания. Комисията иска да бъде информирана за вече приетите и за предвидените коригиращи мерки, както и за графика за тяхното прилагане. Комисията посочва също така, че би могла да изключи от финансиране на Съюза изцяло или част от разходите, които са финансирани от ЕФГЗ и от ЕЗФРСР (наричани по-нататък заедно „Фондовете“) в съответствие с член 31 от Регламент № 1290/2005. Също така се уточнява, че установените нередности ще послужат за основа при изчисляването на финансовите корекции, отнасящи се до разходите, направени до въвеждането на подходящите коригиращи мерки.

30 По-специално в приложените към първото уведомление от 12 август 2008 г. съображения и препоръки Комисията обръща внимание най-напред на недостатъците на системата за идентифициране на земеделските парцели (СИЗП) и на информационната географска система (ИГС) (заедно наричани по-нататък „СИЗП-ИГС“), доколкото съдържащите се в тях данни не били достатъчно точни, за да може да се осъществят убедително административните проверки и проверките на място с оглед на контрола за допустимост на заявените площи, след което обръща внимание на недостатъците при проверките на място и накрая — на недостатъците при прилагането на санкциите, при коригирането с обратно действие на неотговарящите на условията за подпомагане заявления, при възстановяването на недължимо платените суми и при прилагането на намаления поради умишлено неспазване. Също така от приложението става ясно, че тези недостатъци са били констатирани още при по-ранно разследване (разследване

АА/2006/07) и са довели до финансови корекции съгласно Решение 2010/399/ЕС на Комисията от 15 юли 2010 г., изключило от финансиране от Европейския съюз на разходи, осъществени от държавите членки чрез ФЕОГА, секция „Гарантиране“, ЕФГЗ и ЕЗФРСР.

31 С писмо от 22 декември 2008 г. Комисията приканва властите на Обединеното кралство да представят съображенията си по спорните моменти с оглед на провеждането на предвидена за 4 февруари 2009 г. двустранна среща.

32 Двустранната среща между службите на Комисията и властите на Обединеното кралство се провежда в Брюксел (Белгия) на 4 февруари 2009 г. Протоколът от срещата е изпратен до тези власти на 23 февруари 2009 г.

33 От протокола е видно, че вследствие на проведената на 4 февруари 2009 г. двустранна среща Комисията е запазила основното съдържание на изводите, които е изложила в първото уведомление от 12 август 2008 г. Тя потвърждава изводите си относно констатираните недостатъци по-конкретно в съдържащите се в СИЗП-ИГС данни, при проверките на място, както и при прилагането на санкции, коригирането с обратно действие на неотговарящите на условията за подпомагане заявления, възстановяването на недължимо платените суми и прилагането на намаления поради умишлено неспазване. Освен това тя посочва, че тези недостатъци засягат ключови проверки и вторични проверки по смисъла на документ № VI/5330/97, и обръща внимание на властите в Обединеното кралство, че са могли да докажат по-незначителния характер на финансовият риск в сравнение с възможните фиксирани корекции, които съгласно този документ биха могли да се приложат.

34 С писмо от 30 април 2009 г. и електронни писма от 28 май и 20 ноември 2009 г. властите на Обединеното кралство представят становището си по протокола и предоставят допълнителни данни на Комисията.

35 С писмо от 4 януари 2010 г. Комисията изпраща до властите на Обединеното кралство формално уведомление в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент № 885/2006, в което потвърждава становището си относно споменатите недостатъци, засягащи осъществените през 2008 г. и 2009 г. разходи във връзка с годините на заявяване 2007 г. и 2008 г. По отношение на финансовите последици, след като отхвърля предложението на властите на Обединеното кралство за изчисление на риска, Комисията предлага фиксирани корекции в съответствие с документ № VI/5330/97. С оглед на това по-конкретно тя констатира, първо, че установените недостатъци по отношение на СИЗП-ИГС са засегали осъществяването на ключова проверка по смисъла на този документ, така че обосновават фиксирана корекция от 5 %, приложима към осъществените през 2008 г. и 2009 г. разходи, второ, тъй като недостатъците при проверките на място също са засегнали осъществяването на ключова проверка, те са от естество да обосноват също фиксирана корекция от 5 %, и трето, тъй като установените недостатъци при прилагането на санкциите, при възстановяване на недължимите плащания и умишленото несъобразяване също представляват нередности при вторична проверка по смисъла на документ № VI/5330/97, те обосновават фиксирана корекция от 2 %, като се приема, че двете последни корекции са били погълнати от първата.

36 Така Комисията предлага да бъде изключена от финансирането на Съюза сумата от 17 587 901,48 EUR за осъществените през 2008 г. разходи и сумата от 16 936 447,44 EUR за тези, които са осъществени през 2009 г.

37 С писмо от 18 февруари 2010 г. властите на Обединеното кралство подават искане за помирение до помирителния орган по член 16 от Регламент № 885/2006 и оспорват предложената от Комисията фиксирана корекция от 5 %.

38 На 22 юни 2010 г. помирителният орган представя окончателния си доклад. В доклада помирителният орган приема по-конкретно че не е могъл да примири гледните точки на Комисията и на Обединеното кралство.

39 С писмо от 27 октомври 2011 г. Комисията предоставя на властите на Обединеното кралство своите окончателни изводи (наричани по-нататък „окончателното становище“). От писмото е видно, че Комисията по същество е запазила становището си, резюмирано в точки 35 и 36 по-горе, по отношение на установените нередности и на предложените финансови корекции.

40 На 1 юни 2012 г. Комисията предоставя на Обединеното кралство синтезиращ доклад относно резултатите от разследване AA/2008/18.

41 При тези обстоятелства на 6 септември 2012 г. Комисията приема Решение за изпълнение 2012/500/ЕС за изключване от финансиране от страна на Европейския съюз на някои разходи, направени от държавите членки в рамките на ФЕОГА, секция „Гарантиране“, на ЕФГЗ и на ЕЗФРСР (ОВ L 244, стр. 11, наричано по-нататък „обжалваното решение“), сред които са представляващите предмет на настоящото производство разходи на Обединеното кралство, осъществени в Северна Ирландия през 2008 г. и 2009 г.

Производство и искания на страните

42 На 16 ноември 2012 г. жалбоподателят подава настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

43 С писмо, постъпило в секретариата на Общия съд на 19 юли 2013 г., Обединеното кралство иска настоящото дело да бъде съединено с дело T-245/12, Обединено кралство/Комисия, за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение. Комисията представя становището си по това искане в писмо, постъпило в секретариата на Общия съд на 29 юли 2013 г.

44 След промяна в съставите на Общия съд съдията докладчик е включен във втори състав, на който съответно е разпределено настоящото дело.

45 По предложение на съдията докладчик Общият съд (втори състав) решава да открие устната фаза на производството и в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 64 от неговия процедурен правилник от 2 май 1991 г., приканва Комисията да представи документ и ѝ задава въпрос в писмен вид. Тя се отзовава на тези искания в определения ѝ срок.

46 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание, проведено на 2 декември 2014 г.

47 Обединеното кралство иска от Общия съд:

— да отмени обжалваното решение в частта, в която се отнася до четири позиции в приложението към него, предвиждаща фиксирана корекция от 5 % за осъществени в Северна Ирландия разходи през финансовите 2008 г. (в размер на 277 231,60 EUR и 13 671 588,90 EUR) и 2009 г. (в размер на 270 398,26 EUR и 15 844 193,29 EUR),

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

48 Комисията иска от Общия съд:

— да отхвърли жалбата като неоснователна,

— да се осъди Обединеното кралство да заплати съдебните разноски.

От правна страна

49 В подкрепа на жалбата си за отмяна Обединеното кралство повдига две основания, изведени по същество — първото, от грешки при прилагане на правото и от фактически грешки при определянето на обхвата на действителните загуби на Фонда, а второто, от грешки при прилагане на правото и от фактически грешки в извода на Комисията относно нередностите при вторичните проверки.

По първото основание, изведено от грешки при прилагане на правото и от фактически грешки при определянето на обхвата на действителните загуби на Фондовете

50 С първото основание за отмяна Обединеното кралство упреква Комисията, че като е приложила фиксирана корекция от 5 % с оглед на недостатъците при ключовите проверки по отношение на всички разходи, осъществени в Северна Ирландия през 2008 г. и 2009 г., тя е допуснала грешки при прилагане на правото и фактически грешки относно обхвата на риска от загуба за Фондовете. По същество то счита, че с прилагането на посочената фиксирана корекция само към частта от разходите, която е изложена на риск, финансовата корекция не трябвало да надхвърля 1,88 %.

51 Комисията оспорва основателността на доводите на Обединеното кралство.

52 В началото на първо място следва да се припомни, че Фондовете финансират само интервенции, извършени в съответствие с разпоредбите от правото на Съюза в рамките на общата организация на селскостопанските пазари (вж. в този смисъл решения от 9 януари 2003 г., Гърция/Комисия, C-157/00, Rec, EU:C:2003:5, т. 15 и цитираната съдебна практика, от 24 февруари 2005 г., Гърция/Комисия, C-300/02, Rec, EU:C:2005:103, т. 32 и цитираната съдебна практика, и от 4 септември 2009 г., Австрия/Комисия, T-368/05, EU:T:2009:305, т. 70).

53 Във връзка с посоченото, съгласно съдебната практика Комисията е длъжна да докаже наличието на нарушение на нормите от правото на Съюза, 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 (вж. в този смисъл решения от 24 април 2008 г., Белгия/Комисия, C-418/06 P, Сб., EU:C:2008:247, т. 135 и Австрия/Комисия, т. 52 по-горе, EU:T:2009:305, т. 181).

54 Всъщност управлението на финансирането на Фондовете се основава предимно на националните администрации, които трябва да следят за строгото спазване на правилата на Съюза, както и на доверието между националните органи и органите на Съюза. Държавата членка единствена може да установи и да определи с точност данните, които са необходими за изготвянето на сметките на Фондовете, доколкото Комисията няма необходимата близост до икономическите субекти, за да получи от тях нужните ѝ сведения (вж. в този смисъл решения от 7 октомври 2004 г., Испания/Комисия, C-153/01, Rec, EU:C:2004:589, т. 133 и цитираната съдебна практика, и Австрия/Комисия, т. 52 по-горе, EU:T:2009:305, т. 182 и цитираната съдебна практика).

55 Що се отнася до вида на наложената корекция, следва да се припомни, че с оглед на документ № VI/5330/97, когато не е възможно да се определят с точност претърпените от Съюза загуби, Комисията може да предвиди фиксирана корекция (решения от 18 септември 2003 г., Обединено кралство/Комисия, C-346/00, Rec, EU:C:2003:474, т. 53, Белгия/Комисия, т. 53 по-горе, EU:C:2008:247, т. 136 и Австрия/Комисия, т. 52 по-горе, EU:T:2009:305, т. 183). Във връзка с това е важно да се добави, че макар документ № VI/5330/97 да е приет от Комисията във връзка с

ФЕОГА и да съдържа, видно от неговото заглавие, указания за изчисляване на финансовите последици при подготовка на решението за приключване на сметките на ФЕОГА, секция „Гарантиране“, няма пречка Комисията да прилага този документ и при упражняване на предоставените ѝ от член 31, параграф 1 от Регламент № 1290/2005 правомощия по отношение на приключването на сметките на Фондовете (вж. в този смисъл решение от 17 май 2013 г., България/Комисия, T-335/11, EU:T:2013:262, т. 86), което впрочем не се оспорва от Обединеното кралство.

56 Във връзка с това, с оглед на документ № VI/5330/97 следва още да се посочи, че когато всички ключови проверки са осъществени, но без да се спазва предписаната от регламентите строгост, следва да се приложи фиксирана корекция в размер на 5 % (решение от 24 февруари 2005 г., Нидерландия/Комисия, C-318/02, EU:C:2005:104, т. 38), тъй като логично може да се приеме, че тези проверки не предоставят очакваното равнище на редовност на заявленията и рискът от загуби за Фондовете е значителен (решение от 12 юли 2011 г., Словения/Комисия, T-197/09, EU:T:2011:348, т. 81).

57 Също от документ № VI/5330/97 следва, че ставката на корекция трябва да се прилага спрямо тази част от разходите, която е представлявала риск. Когато пропускът е следствие от липсата на приета от държавата членка подходяща система за контрол, поради фиксирания ѝ характер корекцията се прилага по отношение на всички разходи, спрямо които е приложима съответната мярка (вж. в този смисъл решения от 28 март 2007 г., Испания/Комисия, T-220/04, EU:T:2007:97, т. 106 и Словения/Комисия, т. 56 по-горе, EU:T:2011:348, т. 82). Съгласно същия документ, когато има основания да се предполага, че пропускът се ограничава до неприлагането на приетата от държавата членка система за контрол в даден окръг или регион, корекцията се прилага спрямо регулираните от този окръг или регион разходи.

58 На второ място, предвид доводите на Обединеното кралство, е необходимо да се уточни по какъв начин то е разпределяло правата на плащания през 2005 г., за да приложи въведената с Регламент № 1782/2003 схема на единно плащане.

59 В това отношение е видно от материалите по делото, че Обединеното кралство е избрало да приложи схема на единно плащане на регионално равнище съгласно разпоредбите на дял III, глава 5 от Регламент № 1782/2003.

60 В Северна Ирландия правата на плащане са установени въз основа на модел, наречен „статичен хибриден“. При този модел всяко право на плащане е съставено от „исторически“ елемент (наричан по-нататък „историческият елемент“) и от свързан с площта „фиксиран“ елемент (наричан по-нататък „фиксираният елемент“), като сумата от стойностите на тези елементи съответства на единичната стойност на правото на плащане. От една страна, за да се установи стойността на историческия елемент, референтната стойност, установена въз основа на плащанията през референтния период (2000—2002) в полза на земеделски производители, се разделя на броя на отговарящите на условията заявени от земеделските производители хектари, който брой вече представлява броят на предоставените права на плащане. Следователно, ако сумата от историческите елементи е фиксиран размер, установен въз основа на осъществените през референтния период плащания, единичната стойност на всеки исторически елемент от тези права на плащане зависи от броя на предоставените през 2005 г. права и по този начин от броя на заявените през тази година хектари, отговарящи на условията. От друга страна, фиксираният елемент има непроменена стойност, която в случая е 78,33 EUR.

61 В светлината на тези припомнени обстоятелства и уточнения следва да се разгледа основният въпрос за основателността на настоящото основание.

62 В случая, конкретно от писмото от 4 януари 2010 г., от окончателното становище и от синтезиращия доклад е видно, че Комисията е приложила фиксирана корекция от 5 % към всички разходи, осъществени в Северна Ирландия във връзка с годините на заявяване 2007 г. и 2008 г. Тя обяснява прилагането на тази корекция със засегналите ключова проверка пропуски, а именно установените пропуски по отношение на СИЗП-ИГС. След като отхвърля представеното от Обединеното кралство изчисление на финансовия риск, Комисията приема в изпълнение на документ № VI/5330/97 коригираща ставка от 5 %, считайки, че фиксираната корекция позволява най-добре да бъде оценен рискът. Тя прилага тази ставка спрямо всички разходи, осъществени в Северна Ирландия.

63 Във връзка с това следва да се посочи, първо, че Обединеното кралство не оспорва нито наличието на установените от Комисията нередности в СИЗП-ИГС, които са засегнали проверките по допустимостта на заявените площи в Северна Ирландия, нито квалифицирането на СИЗП-ИГС като ключова проверка по смисъла на съдържащото се в документ № VI/5330/97 определение.

64 Трябва обаче да се припомни, както е видно и от посоченото в точка 56 по-горе във връзка с документ № VI/5330/97, че когато Комисията не може да определи действителното равнище на неправомерните разходи, тя може при наличието на пропуск при ключова проверка да приложи фиксирана корекция от 5 %.

65 Освен това, съгласно становищата на Обединеното кралство и както то уточни в съдебното заседание в отговор на поставен му от Общия съд въпрос, тази държава членка изобщо не оспорва в рамките на настоящото основание доколко е подходяща фиксирана корекция от 5 % по отношение на нередностите в СИЗП-ИГС. Всъщност с настоящото основание се оспорва само прилагането на тази фиксирана корекция от 5 % спрямо всички разходи, осъществени в Северна Ирландия, във връзка с разглеждания период, което бе отразено в протокола от съдебното заседание.

66 Второ, следва да се посочи, че когато пропуските при дадена ключова проверка засягат — какъвто безспорно за Обединеното кралство е даденият случай — контрола над площта, допустима за финансова помощ, Комисията има основание да приложи финансовата корекция спрямо всички извършени плащания, които е възможно да бъдат засегнати от пропуска при ключовата проверка.

67 Всъщност, от една страна, както с основание отбелязва Комисията, съгласно член 36, параграф 1 от Регламент № 1782/2003 помощ по схемата на единно плащане се изплаща по силата на правата на плащания заедно с равен брой хектари, даващи право на помощ. Също така съгласно член 44, параграф 1 от същия регламент всички права на плащане, свързани с хектари, допустими за предоставяне на помощ, дават право на плащане на сумата, определена съгласно правото на плащане. Поради това размерът на помощта, отпусната по схемата на единно плащане, съответства на сумата от единичните стойности на „активираните“ права на плащане, тоест които са придружени с хектари, допустими за предоставяне на помощ. Следователно грешка при определянето на допустимите площи засяга при всички случаи размера на помощта. Затова нередност в СИЗП-ИГС, която засяга проверките за допустимост на заявените площи, е възможно да засегне всяко осъществено плащане.

68 От посоченото следва, че в случая риск за Фондовете са представлявали всички плащания, осъществени в Северна Ирландия през 2008 г. и 2009 г. по схемата на единно плащане.

69 Както обаче бе изложено в точка 57 по-горе, съгласно документ № VI/5330/97 ставката на корекция трябва да се прилага спрямо тази част от разходите, която е представлявала риск, а в дадения случай тази част, видно и от точка 68 по-горе, съответства на съвкупността на разходите, осъществени в Северна Ирландия през 2008 г. и 2009 г.

70 От друга страна и при всички случаи съгласно същия документ № VI/5330/97, когато пропускът е следствие от липсата на приета от държавата членка подходяща система за контрол, корекцията се прилага по отношение на всички разходи, спрямо които е приложима тази система за контрол (вж. точка 57 по-горе), а в дадения случай това е именно съвкупността от разходите, осъществени в Северна Ирландия през 2008 г. и 2009 г.

71 Следователно трябва да се приеме, че Комисията основателно е приложила в обжалваното решение фиксирана корекция от 5 % спрямо всички разходи, осъществени в Северна Ирландия през 2008 г. и 2009 г.

72 Освен това ставката на фиксираната корекция от 5 %, приложена в случая спрямо всички разходи, осъществени в Северна Ирландия през 2008 г. и 2009 г., е дотолкова повече уместна, предвид значението, което има редовното поддържане на СИЗП-ИГС. Всъщност идентифицирането на земеделските парцели и контролът над допустимостта на площите е ключов елемент от правилното прилагане на една свързана с площта схема на плащане. Нередностите в СИЗП-ИГС, каквато в случая е установената недостатъчна точност на съдържащите се в тях данни, които засягат осъществяването на административните проверки и проверките на място с оглед на контрола за допустимост на заявените площи, предполагат сами по себе си съществена опасност от нанасяне на вреда на бюджета на Съюза (вж. в този смисъл и по аналогия решение Гърция/Комисия, т. 52 по-горе, EU:C:2005:103, т. 97).

73 Направеният в точка 71 по-горе извод не се опровергава от доводите на Обединеното кралство. Тези доводи биха могли да се обособят в три групи.

74 Най-напред Обединеното кралство твърди по същество, че фиксираната корекция от 5 % следва да се прилага само спрямо частта от разходите, осъществена в Северна Ирландия по време на разглеждания период, която според тази държава членка е засегната от нередностите, така че действителният максимален финансов риск възлизал на 1,88 %. В това отношение според Обединеното кралство 80 % от допуснатите грешки за годините на деклариране 2007 г. и 2008 г. били следствие от допуснати грешки при предоставянето и първоначалното изчисляване на правата на плащане по отношение на допустимите площи. Поради това, що се отнася до 80 % от осъществените в Северна Ирландия разходи по време на разглеждания период, следвало по същество, предвид начина на изчисляване на тези права на плащане, състоящи се от исторически и от фиксиран елемент, да се има предвид обстоятелството, че само фиксираният елемент е засегнат от риска за Фондовете, а не плащането като цяло. Фиксираният елемент обаче представлявал само около 22 % от всички плащания, осъществени в Северна Ирландия.

75 Тези доводи на Обединеното кралство се състоят по същество в екстраполирането в мащаба на плащанията, осъществени по време на разглеждания период в Северна Ирландия, на съображенията, които се извеждат от състава на единичната стойност на правата на плащане.

76 Въпреки това, дори да се приеме, че само един от двата съставни елемента от правото на плащане, както то е определено в контекста на хибридния статичен модел, а именно фиксираният елемент, е засегнат, както твърди Обединеното кралство, от грешките от 2005 г. при определянето на допустимите площи, този довод не може да опровергае изложеното в точки 67 и 68 по-горе съображение, че всяко извършено плащане е възможно да бъде засегнато от установените от Комисията пропуски в СИЗП-ИГС.

77 Всъщност, видно от точка 67 по-горе, тъй като размерът на помощта се състои от сумата от единичните стойности на активираните права на плащане, тоест които са придружени с хектари, допустими за предоставяне на помощ, грешка при определянето на допустимите площи засяга при всички случаи размера на помощта.

78 Освен това, видно от точки 56, 57 и 66—70 по-горе, в случай на пропуск, отнасящ се до ключова проверка, Комисията има право да приложи фиксирана корекция от 5 % спрямо всички разходи, за които се отнася контролната мярка, без да прави разлика с оглед на тази фиксирана корекция в зависимост от съображения, изведени от състава на единичната стойност на правата на плащане.

79 На следващо място, Обединеното кралство отбелязва в своите становища и в съдебното заседание, в отговор на поставен от Общия съд въпрос, че изразеното с настоящото основание твърдение за действителен максимален риск от 1,88 % по отношение на съвкупността от съответните разходи зависи от приложението на членове 51, 73 и 73а от Регламент № 796/2004, съгласно тълкуването им, направено от него в рамките на второто основание. Тъй като повдигнатите в подкрепа на жалбата две основания били тясно свързани, на етапа на разглеждане на настоящото основание следвало да се вземат предвид доводите, изложени във връзка с посочените разпоредби в рамките на второто основание. Всъщност според Обединеното кралство действителният риск следвало да се разбира като състоящ се от сумата на недължимите плащания и санкциите, приложими в случаите на свръхдекларирane.

80 Без да е необходимо на настоящия етап да се разглеждат разпоредбите на членове 51, 73 и 73а от Регламент № 796/2004, следва да се направи уточнение, че съгласно развитите от Обединеното кралство доводи в рамките на второто основание тези разпоредби се отнасят до метода на изчисление на недължимите плащания и на санкциите при свръхдекларирane, който е приложим при констатирането на датираща от 2005 г. грешка по отношение на допустимата площ и който е бил приложен отново впоследствие. По същество Обединеното кралство цели да докаже, че методът на изчисление, препоръчан във връзка с това от Комисията, е грешен.

81 На първо място обаче, доколкото в рамките на изложените накратко в точка 79 по-горе доводи Обединеното кралство твърди, че препоръчаният от Комисията метод на изчисление е имал много съществено отражение върху максимално възможното равнище на финансовите загуби за Фондовете, поради което Комисията надценила много силно равнището на загубите, от една страна, следва да се посочи, че тези доводи се отнасят до вторични проверки, които Комисията е приела за недостатъчни в хода на административната процедура. От това следва, както Комисията отбеляза в съдебното заседание, че пропуските в СИЗП-ИГС, представляващи ключова проверка, довела до налагане на финансовата корекция от 5 %, са различни от тези, които са установени по отношение на вторичните проверки и които се разглеждат в рамките на второто основание.

82 От друга страна, безспорно е по отношение на недостатъците, свързаните с СИЗП-ИГС, че Комисията изобщо не е основала ставката на фиксирана корекция от 5 %, която произтича пряко от съдържащите се в документ № VI/5330/97 указания, на каквато и да е оценка на общия размер на недължимите плащания и на приложимите в случаите на свръхдекларирane санкции. С други думи, определянето от Комисията на 5 % на ставката на фиксирана корекция няма отношение към развития в рамките на второто основание спор между страните относно метода на изчисление на недължимите плащания и на санкциите.

83 Поради това, дори да се приеме, че препоръчаният от Комисията метод на изчисление на последните е опорочен от грешка, както твърди Обединеното кралство в рамките на второто основание, подобни грешки при всички случаи не биха имали отражение върху ставката на фиксирана корекция от 5 %, приложена от Комисията във връзка с нередностите в СИЗП-ИГС.

84 На второ място, ако се приеме, че с доводите, изложени накратко в точка 79 по-горе, Обединеното кралство твърди, че Комисията е трябвало да направи оценка на действителния риск, вместо да прилага фиксирана корекция с твърдението, че действителният риск за Фондовете е могъл да се определи в размер, ненадхвърлящ 1,88 %, и дори че Обединеното кралство възнамерява да представи на Общия съд оценка на действителния риск, следва да се

посочи, че без дори да е необходимо произнасяне по въпроса дали и при какви обстоятелства държава членка може валидно да представя подобна оценка на риска в хода на съдебното производство, за да оспори приложението и обхвата на фиксирана корекция, тези доводи не могат да бъдат приети.

85 Във връзка с това е важно е да се посочи, първо, че в хода на административното производство Комисията не е разполагала с никаквъв надежден анализ на действителния финансов риск за Фондовете с оглед на установените по отношение на Северна Ирландия пропуски през годините на деклариране 2007 г. и 2008 г., така че, както сама уточнява в своите становища, тя не е била в състояние да оцени действителния риск, на който са били изложени Фондовете.

86 Всъщност, най-напред, от материалите по делото, и в частност от формално уведомление, е видно, че Комисията е отклонила представен от Обединеното кралство в хода на административното производство анализ на финансовия риск, с мотива че той е недостатъчен, което изобщо не се оспорва от Обединеното кралство.

87 По-нататък, на етапа на настоящото производство Обединеното кралство не се е позовавало на никакъв надежден анализ на финансовия риск, който да е бил представен в рамките на административното производство.

88 Накрая, тъй като Обединеното кралство се позовава на доклада с оценка на риска за схемата на единно плащане в Северна Ирландия по отношение на годината на заявяване 2009 г., който то е предоставило на Комисията и тя го е приела в рамките на административното производство, довело до приемането на Решение за изпълнение 2013/123/ЕС на Комисията от 26 февруари 2013 година за изключване от финансиране от страна на Европейския съюз на някои разходи, направени от държавите членки в рамките на ФЕОГА, секция „Гарантиране“, на ЕФГЗ и на ЕЗФРСР (ОВ L 67, стр. 20), следва да се посочи, че съдържащата се в този доклад оценка на риска се основава на извадки от заявления, подадени във връзка с годината на деклариране 2009 г. Това означава, че макар докладът да е съдържал определение за финансовия риск, което е било прието от Комисията, това определение, както и оценката на финансовия риск, са от значение за годината на деклариране, 2009 г. Оценката на финансовия риск за годината на деклариране, 2009 г., обаче не може да се счита, че представлява оценка на финансовия риск, на който Фондовете са били изложени по отношение на годините на деклариране, 2007 г. и 2008 г.

89 Второ, следва да се посочи, че дори разгледани заедно, доводите на Обединеното кралство в подкрепа на първото и второто основание не могат да докажат, че максималният действителен риск за Фондовете не е могъл да надхвърли 1,88 %.

90 Всъщност, от една страна, този размер е определен от Обединеното кралство в рамките на настоящото основание чрез прилагането на приетата от Комисията ставка на фискирана корекция спрямо частта от разходите, която тази държава членка счита, че представлява риск. С други думи, тази ставка на предполагаем максимален действителен риск се основава на фиксирана ставка, която е приложена към намалена основа за изчисляване с оглед на вече отхвърлени доводи. Подобно изчисление обаче, основано на фиксирана ставка, не позволява да се установи действителният риск.

91 От друга страна, Обединеното кралство твърди, че ставката от 1,88 %, изчислена въз основа на фиксирана корекция в рамките на първото основание, зависи от приложението, съгласно тълкуването, което му е дадено в рамките на второто основание, на членове 51, 73 и 73а от Регламент № 796/2004. От друга страна, Обединеното кралство изобщо не доказва, че твърдяната ставка от 1,88 % съответства на действително претърпените от Фондовете загуби от установените от Комисията недостатъци, нито дори че приложената от последната ставка от 5 % наистина надценява действителния риск. Всъщност, дори да се приеме, че Обединеното кралство може на етапа на съдебното производство да представи оценка на действителния

риск, следва да се посочи, че тази държава членка не е представила никакъв анализ, подкрепен с числа, от който Общият съд да може да се увери, че при прилагането на предложения от тази държава членка метод на изчисление на надвзетите суми и санкциите, приложими в случаите на свръхдекларирane, финансовият риск, определен от нея като сумата от недължимите плащания и приложимите санкции, не би могъл да надхвърли максималният размер от 1,88 % от всички разглеждани разходи или би бил по-малък от възприетата от Комисията ставка от 5 %.

92 Следователно трябва да се приеме, че дори доводите на Обединеното кралство относно членове 51, 73 и 73а от Регламент № 796/2004 да са основателни, те не могат да докажат, каквото е изискването на цитираната в точка 53 по-горе съдебна практика, че Комисията е допуснала грешка относно финансовите последици, които следва да бъдат извлечени от пропуските в СИЗП-ИГС.

93 От това също следва, че дори Обединеното кралство да има основание да твърди, че в 80 % от случаите единствено фиксираният елемент от всяко право на плащане може да доведе до риск от загуби за Фондовете и неговият метод на изчисление на надвзетите суми и санкциите, приложими в случайте на свръхдекларирane, е верен, въпреки това действителното равнище на нередовните разходи не би могло да се определи с достатъчна точност, така че Комисията е имала основание да наложи фиксирана корекция от 5 % спрямо всички осъществени разходи, които съгласно документ № VI/5330/97 са подложени на контрол за наличието на пропуски (в този смисъл и по аналогия вж. решение от 25 юли 2006 г., Белгия/Комисия, T-221/04, EU:T:2006:223, т. 91 и 92).

94 На трето място, Обединеното кралство посочва в съдебното заседание, че в дадения случай Комисията е могла да приложи ставка на фиксирана корекция от 2 %, предвид това, че финансовият риск е бил малък.

95 В това отношение трябва да се припомни, първо, че съгласно разпоредбата на член 44, параграф 1, буква в) във връзка с член 48, параграф 2 от Процедурния правилник от 2 май 1991 г. исковата молба или жалбата съдържа предмета на спора и кратко изложение на изложените правни основания, като в хода на производството не може да се въвеждат нови правни основания, освен ако те не почиват на правни или фактически обстоятелства, установени по време на производството. При все това правно основание, което е повторение на посоченото преди това изрично или имплицитно в жалбата и което е в тясна връзка с него, трябва да се приеме за допустимо (определение от 13 ноември 2001 г., Dürbeck/Комисия, C-430/00 P, Rec, EU:C:2001:607, т. 17 и решение от 11 юли 2013 г., Ziegler/Комисия, C-439/11 P, Сб., EU:C:2013:513, т. 46). Същото важи и за оплакване, изложено в подкрепа на определено правно основание (решения от 21 март 2002 г., Joynson/Комисия, T-231/99, Rec, EU:T:2002:84, т. 156 и от 12 декември 2012 г., Novácke chemické závody/Комисия, T-352/09, Сб., EU:T:2012:673, т. 168; в този смисъл вж. също опреление от 24 септември 2009 г., Alcon/СХВП, C-481/08 P, EU:C:2009:579, т. 17).

96 В дадения случай обаче, от една страна, повдигнатото за първи път в съдебното заседание оплакване, че Комисията е трябвало да приложи ставка на фиксирана корекция от 2 %, не може да бъде приобщено към доводите, които Обединеното кралство е изложило в своите становища. В рамките на настоящото основание Обединеното кралство всъщност изхожда от изложеното в неговите становища и в съдебното заседание виждане, че фиксирана корекция от 5 % е подходяща поначало в случай на пропуск, който засяга ключова проверка, при условие все пак тази ставка да бъде приложена към частта от разходите, която е довела до възникване на риск за Фондовете (вж. точка 65 по-горе). Оплакването обаче, че Комисията трябвало да приложи ставка на фиксирана корекция от 2 %, поставя по инцидентен начин това виждане под съмнение, така че оплакването не може да се счита за разширяващо повдигнатото от Обединеното кралство първо основание.

97 От друга страна, следва да се отбележи, че Обединеното кралство не посочи никакво ново правно или фактическо обстоятелство, което да обоснове късното представяне на това оплакване.

98 Следователно оплакването, че Комисията трябвало да приложи ставка на фиксирана корекция от 2 % във връзка с пропуските, засягащи ключовите проверки, трябва да се отхвърли като недопустимо.

99 Второ, при всички случаи това оплакване е и неоснователно. В това отношение е достатъчно да се припомни, че в светлината на документ № VI/5330/97, от една страна, когато държава членка осъществява правилно ключовите проверки, но изобщо не осъществява една или повече вторични проверки, следва да се приложи фиксирана корекция от 2 %, предвид по-слабият риск от загуби за Фондовете и по-малката тежест на нарушението (решение Белгия/Комисия, т. 93 по-горе, EU:T:2006:223, т. 82). От друга страна, съгласно документ № VI/5330/97 при наличието на пропуск при ключова проверка Комисията може да приложи фиксирана корекция от 5 % (вж. точки 56 и 64 по-горе), както и тя основателно е направила в случая.

100 Предвид изложеното по-горе първото основание трябва да се отхвърли.

По второто правно основание, изведено от грешки при прилагане на правото и от фактически грешки относно нередностите при вторичните проверки

101 С второто основание за отмяна, изведено от грешки при прилагане на правото и от фактически грешки при установяването на недостатъци при вторичните проверки, Обединеното кралство оспорва фиксираната корекция от 2 %. Основанието се състои от пет оплаквания, отнасящи се, както следва: първото, до преоценката с обратно действие на стойността на правата на плащане, второто, до вземането предвид при новото изчисляване на правата на плащане на разликите в площите, засягащи премиите за живи животни, третото, до възстановяването на недължими плащания, четвъртото, до намаления и изключвания в случаи на свръхдекларирани площи, и петото, до умишленото свръхдекларирани.

102 Основното твърдение на Комисията е, че това основание не е относимо, като при условията на евентуалност тя твърди, че при всички случаи то е неоснователно.

103 В самото начало следва да се разгледа доколко е относимо второто основание.

104 Във връзка с това трябва да се посочи, че съгласно приложение 2 към документ № VI/5330/97, когато една и съща система крие редица пропуски, фиксираните коригиращи ставки не се кумулират, а най-сериозният пропуск се счита за признак за рисковете в цялата система за контрол (решения от 15 декември 2011 г., Люксембург/Комисия, T-232/08, EU:T:2011:751, т. 72 и от 16 септември 2013 г., Полша/Комисия, T-486/09, EU:T:2013:465, т. 147).

105 В случая е безспорно, че Комисията е установила нередности, които засягат, първо, СИЗП-ИГС, второ, проверките на място, и трето, прилагането на правилата относно санкциите, възстановяването на недължимите плащания и умишленото неспазване. Комисията посочва, че първите две нередности относно ключовите проверки предполагат налагане на финансови корекции от 5 %, а последната нередност, отнасяща се до вторичните проверки, е основание за налагане на финансова корекция само от 2 %. При все това, спазвайки забраната за кумулиране на ставките на фиксираните корекции, Комисията е приложила финансова корекция от 5 % във връзка с пропуските в СИЗП-ИГС, уточнявайки, че останалите констатирани пропуски се покриват от тази корекция.

106 Следователно в обжалваното решение Комисията не е приложила конкретно фиксирана корекция във връзка с недостатъците, свързани с прилагането на санкциите, с възстановяването на недължимите плащания и с умишленото неспазване.

107 Тъй като обаче Обединеното кралство не доказва — видно от анализа на първото основание — че прилагането на финансова корекция от 5 % във връзка с пропуските в СИЗП-ИГС е било опорочено от грешки, второто основание трябва да се отхвърли като неотносимо (вж. в този смисъл решения от 27 октомври 2005 г., Гърция/Комисия, C-175/03, EU:C:2005:643, т. 65, Люксембург/Комисия, т. 104 по-горе, EU:T:2011:751, т. 75 и 76, и Полша/Комисия, т. 104 по-горе, EU:T:2013:465, т. 146 и 157).

108 Този извод не се опровергава от доводите на Обединеното кралство, изведени по същество от твърдението, че с настоящото основание се оспорвала не фиксираната корекция от 2 %, а тази от 5 %, която е приложена във връзка с нередностите в СИЗП-ИГС. Според държавата членка точността на изложеното в рамките на първото основание твърдение, че максималният действителен риск за Фондовете е от 1,88 %, „следва от прилагането на разпоредбите относно преизчисляването с обратно действие на правата на плащане, на възстановяването на надвзетите суми и на санкциите“, които се разглеждат в повдигнатите в подкрепа на настоящото основание първо, трето и четвърто оплакване.

109 В това отношение, освен обстоятелството, че в своите становища Обединеното кралство насочва настоящото основание ту срещу приложената от Комисията финансова корекция от 5 %, ту срещу тази от 2 %, която Комисията счита за обхванатата от първо посочената корекция, при което настоящото основание се оказва с донякъде двусмислен предмет, достатъчно е да се припомни вече отбелязаното в точки 81—83 по-горе, че фиксираната корекция от 5 % е възприета от Комисията по съображения, които са странични за метода на изчисление на надвзетите суми и санкциите, приложими в случаите на свръхдекларирane, евентуално след като са била преоценени с обратно действие правата на плащане. Следователно доводите, отнасящи се до този метод на изчисление, са неотносими към оспорването на фиксираната корекция от 5 %.

110 При всички случаи от точки 85—93 по-горе следва, че дори да се приемат за основателни, тези доводи не са в състояние да докажат, че максималното равнище на понесените от Фондовете действителни загуби не може да надхвърли 1,88 % от осъществените през 2008 г. и 2009 г. в Северна Ирландия разходи по схемата на единно плащане.

111 Следователно второто основание трябва да бъде отхвърлено.

112 От всички изложени по-горе съображения следва, че жалбата трябва да се отхвърли изцяло.

По съдебните разноски

113 По смисъла на член 134, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като Обединеното кралство е загубило делото, то трябва да бъде осъдено да заплати съдебните разноски в съответствие с искането на Комисията.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (втори състав)

реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понася направените от него съдебни разноски, както и съдебните разноски, направени от Европейската комисия.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 4 септември 2015 година.

Подписи