Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda)

de 4 de septiembre de 2015*

«FEOGA — Sección “Garantía” — FEAGA y Feader — Gastos excluidos de la financiación — Régimen de pago único — Controles fundamentales — Controles auxiliares»

En el asunto T-503/12,

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado inicialmente por la Sra. C. Murrell, posteriormente por la Sra. E. Jenkinson y el Sr. M. Holt y finalmente por el Sr. Holt, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. D. Wyatt, QC, y la Sra. V. Wakefield, Barrister,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. N. Donnelly y P. Rossi y la Sra. K. Skelly, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación parcial de la Decisión de Ejecución 2012/500/UE de la Comisión, de 6 de septiembre de 2012, por la que se excluyen de la financiación de la Unión Europea determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la Sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), al Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) (DO L 244, p. 11), en la medida en que esta Decisión hace referencia en su anexo a cuatro partidas relativas a una corrección a tanto alzado del 5 % aplicada a gastos efectuados en Irlanda del Norte (Reino Unido) durante los ejercicios financieros de 2008, por importes de 277 231,60 y de 13 671 588,90 euros, y de 2009, por importes de 270 398,26 y de 15 844 193,29 euros,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda),

integrado por la Sra. M.E. Martins Ribeiro (Ponente), Presidenta, y los Sres. S. Gervasoni y L. Madise, Jueces;

Secretario: Sra. C. Kristensen, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 2 de diciembre de 2014;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

Sentencia

Marco jurídico

Reglamento (CE) nº 1290/2005

1 La legislación básica que regula la financiación de la política agrícola común está constituida, en lo que atañe a los gastos efectuados por los Estados miembros a partir del 16 de octubre de 2006 y a los efectuados por la Comisión de las Comunidades Europeas a partir del 1 de enero de 2007, por el Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo, de 21 de junio de 2005, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 209, p. 1).

2 Conforme al artículo 3, apartado 1, letra c), del Reglamento nº 1290/2005, el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) financia, en gestión compartida entre los Estados miembros y la Unión Europea, los pagos directos a los agricultores establecidos en el ámbito de la política agrícola común, efectuados de conformidad con el Derecho de la Unión.

3 Conforme al artículo 4 del Reglamento nº 1290/2005, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) financia, en gestión compartida entre los Estados miembros y la Unión, la contribución financiera de la Unión en favor de los programas de desarrollo rural realizados de conformidad con la legislación de la Unión relativa a la ayuda al desarrollo rural a través del Feader.

4 El artículo 31 del Reglamento nº 1290/2005, titulado «Liquidación de conformidad», dispone lo siguiente en sus apartados 1 a 3:

«1. La Comisión determinará los importes que deban excluirse de la financiación [de la Unión] cuando compruebe que algunos de los gastos a que se refieren el artículo 3, apartado 1, y el artículo 4 no se han efectuado de conformidad con la normativa [de la Unión], con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 41, apartado 3.

2. La Comisión determinará los importes que deban excluirse basándose, en particular, en la importancia de la disconformidad comprobada. Para ello, la Comisión tendrá en cuenta el carácter y la gravedad de la infracción y el perjuicio financiero causado a la [Unión].

3. Previamente a cualquier decisión de denegación de la financiación, los resultados de las comprobaciones de la Comisión y las respuestas del Estado miembro serán objeto de comunicaciones escritas, tras las cuales ambas partes intentarán ponerse de acuerdo sobre el curso que deba darse al asunto.

Si no se llega a un acuerdo, el Estado miembro dispondrá de un plazo de cuatro meses para solicitar la apertura de un procedimiento para conciliar las respectivas posiciones; los resultados de dicho procedimiento serán objeto de un informe que se transmitirá a la Comisión y que ésta examinará antes de adoptar una decisión de denegación de la financiación.»

Reglamento (CE) nº 885/2006

5 Las modalidades del procedimiento de liquidación de conformidad se establecen en el artículo 11 del Reglamento (CE) nº 885/2006 de la Comisión, de 21 de junio de 2006, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) nº 1290/2005 del Consejo en lo que se refiere a la autorización de los organismos pagadores y otros órganos y a la liquidación de cuentas del FEAGA y del Feader (DO L 171, p. 90). Además, el artículo 16 de este mismo Reglamento fija las modalidades del procedimiento de conciliación.

Reglamento (CE) nº 1782/2003

6 En el marco de la reforma de la política agrícola común, el Consejo adoptó el Reglamento (CE) nº 1782/2003, de 29 de septiembre de 2003, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71 y (CE) nº 2529/2001 (DO L 270, p. 1). Este Reglamento estableció, en particular, un régimen de ayuda a la renta de los agricultores disociado de la producción. Este régimen, que el artículo 1, segundo guion, de dicho Reglamento designa como el «régimen de pago único», agrupa diversos pagos directos abonados a los agricultores al amparo de distintos regímenes de ayuda existentes hasta entonces.

7 El régimen de pago único constituye el objeto del título III del Reglamento nº 1782/2003, que reagrupa, en cinco capítulos, los artículos 33 a 71 *quaterdecies* de éste.

8 El título III, capítulo 1, del Reglamento nº 1782/2003, que trata de las «Disposiciones generales», incluye, en particular, un artículo 36, titulado «Pago». Éste precisa lo siguiente en su apartado 1:

«La ayuda derivada del régimen de pago único se abonará con referencia a los derechos de ayuda definidos en el capítulo 3, acompañados de un número igual de hectáreas admisibles, según se definen en el apartado 2 del artículo 44.»

9 El título III, capítulo 2, del Reglamento nº 1782/2003 establece las normas relativas a la determinación del importe de referencia. Conforme al artículo 37, apartado 1, de dicho Reglamento, este importe se calcula del siguiente modo:

«El importe de referencia será igual a la media trienal de los importes totales de los pagos que, en cada año natural del período de referencia indicado en el artículo 38, se haya concedido a un agricultor al amparo de los regímenes de ayuda mencionados en el anexo VI, calculado y ajustado de conformidad con lo previsto en el anexo VII.»

10 Con arreglo al artículo 38 del Reglamento nº 1782/2003, el período de referencia comprenderá los años naturales 2000, 2001 y 2002.

11 El título III, capítulo 3, del Reglamento nº 1782/2003 se refiere a los derechos de ayuda. A este respecto, el artículo 43 de este Reglamento, titulado «Determinación de los derechos de ayuda», dispone, en particular:

«1. […] [S]e reconocerá a cada agricultor un derecho de ayuda por hectárea, que se calculará dividiendo el importe de referencia por el número medio trienal del total de hectáreas que, durante el período de referencia, hayan dado lugar a alguno de los pagos directos enumerados en el anexo VI.

El número total de derechos de ayuda será igual al número medio de hectáreas anteriormente citado.

[…]»

12 En cuanto al «uso de los derechos de ayuda», el artículo 44, apartado 1, del Reglamento nº 1782/2003 dispone lo siguiente:

«Todo derecho de ayuda unido a una hectárea admisible permitirá cobrar el importe que determine dicho derecho.»

13 En su versión anterior al 1 de enero de 2009, el artículo 44, apartado 2, del Reglamento nº 1782/2003 define el concepto de «hectáreas admisibles», en particular, como «las superficies agrarias de la explotación consistentes en tierras de cultivo y pastos permanentes, salvo las ocupadas por cultivos permanentes o bosques o las utilizadas para actividades no agrarias». En su versión aplicable a partir del 1 de enero de 2009, este concepto se define como «las superficies agrarias de la explotación, salvo las ocupadas por bosques o las utilizadas para actividades no agrarias».

14 El título III, capítulo 5, sección 1, del Reglamento nº 1782/2003 permitía a los Estados miembros, en particular, optar por una aplicación regional del régimen de pago único. A este respecto, el artículo 58 de dicho Reglamento dispone:

«1. Los Estados miembros podrán decidir, el 1 de agosto de 2004 a más tardar, que el régimen de pago único previsto en los capítulos 1 a 4 se aplique a nivel regional, en las condiciones establecidas en la presente sección.

2. Los Estados miembros definirán las regiones con arreglo a criterios objetivos.

Los Estados miembros con menos de tres millones de hectáreas admisibles podrán considerarse como una única región.

3. Los Estados miembros dividirán el límite máximo mencionado en el artículo 41 entre las regiones con arreglo a criterios objetivos.»

15 El artículo 59 del Reglamento nº 1782/2003 fija las reglas relativas a la regionalización del régimen de pago único de la siguiente manera:

«1. En los casos debidamente justificados y con arreglo a criterios objetivos, los Estados miembros podrán dividir el importe total del límite máximo regional establecido en virtud del artículo 58 o parte del mismo entre todos los agricultores cuyas propiedades se encuentren en la región de que se trate, incluidos los que no satisfagan los criterios de atribución contemplados en el artículo 33.

2. En este caso de división del importe total del límite máximo regional, los agricultores recibirán derechos de ayudas cuyo valor unitario se calculará dividiendo el límite máximo regional establecido en virtud del artículo 58 por el número de hectáreas admisibles, según lo definido en el apartado 2 del artículo 44, determinado a nivel regional.

3. En caso de división parcial del importe total del límite máximo regional, los agricultores recibirán derechos de ayudas cuyo valor unitario se calculará dividiendo la parte correspondiente del límite máximo regional establecido en virtud del artículo 58 por el número de hectáreas admisibles, según lo definido en el apartado 2 del artículo 44, determinado a nivel regional.

En caso de que el agricultor pueda también obtener derechos de ayuda calculados sobre la parte restante del límite máximo regional, el valor unitario regional de cada uno de sus derechos de ayuda, exceptuados los derechos por retirada de tierras, se incrementará por un importe correspondiente al importe de referencia dividido por el número de sus derechos establecido de acuerdo con el apartado 4.

Los artículos 48 y 49 se aplicarán *mutatis mutandis*.

4. El número de derechos de ayudas por agricultor será igual al número de hectáreas que declare de conformidad con el apartado 2 del artículo 44 el primer año de aplicación del régimen de pago único excepto en caso de fuerza mayor o circunstancias excepcionales según lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 40.»

16 El Reglamento nº 1782/2003 fue derogado y sustituido por el Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006, (CE) nº 378/2007 (DO L 30, p. 16), con efectos a partir del 1 de enero de 2009.

Reglamento (CE) nº 796/2004

17 El artículo 50 del Reglamento (CE) nº 796/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones para la aplicación de la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control previstos en el Reglamento (CE) nº 1782/2003 (DO L 141, p. 18), titulado «Base de cálculo respecto de las superficies declaradas», contiene las reglas relativas al cálculo de la ayuda.

18 El artículo 51 del Reglamento nº 796/2004 se refiere a las reducciones y exclusiones por motivo de sobredeclaraciones de superficie por los agricultores.

19 El artículo 73 del Reglamento nº 796/2004 establece las reglas aplicables a la recuperación de los pagos indebidos.

20 El artículo 73 *bis* del Reglamento nº 796/2004 trata de la recuperación de los pagos indebidos asignados a los agricultores.

21 El Reglamento nº 796/2004 fue derogado y sustituido por el Reglamento (CE) nº 1122/2009 de la Comisión, de 30 de noviembre de 2009, por el que se establecen normas de desarrollo del Reglamento (CE) nº 73/2009 del Consejo en lo referido a la condicionalidad, la modulación y el sistema integrado de gestión y control en los regímenes de ayuda directa a los agricultores establecidos por ese Reglamento, y normas de desarrollo del Reglamento (CE) nº 1234/2007 del Consejo en lo referido a la condicionalidad en el régimen de ayuda establecido para el sector vitivinícola (DO L 316, p. 65), con efectos a partir del 1 de enero de 2010.

Documento nº VI/5330/97

22 Las directrices de la Comisión para la aplicación de las correcciones financieras se definieron en el documento nº VI/5330/97 de la Comisión, de 23 de diciembre de 1997, titulado «Directrices para el cálculo de las repercusiones financieras al preparar la Decisión de liquidación de cuentas de la Sección de Garantía del FEOGA» (en lo sucesivo, «documento nº VI/5330/97»).

23 El apéndice 2 del documento nº VI/5330/97, relativo a las repercusiones financieras de las deficiencias de los controles efectuados por los Estados miembros detectadas con motivo de la liquidación de cuentas de la Sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (FEOGA), enuncia lo siguiente en su parte titulada «Introducción»:

«Cuando la Comisión constate que un pago determinado corresponde a una solicitud que incumple claramente la normativa comunitaria, las consecuencias financieras están claras: a menos que los organismos de control nacionales ya hubieran detectado el pago irregular y hubieran adoptado las medidas paliativas y de recuperación pertinentes (véase el apéndice 4), la Comisión debe denegar su financiación con cargo al presupuesto comunitario. Cuando del examen de los gastos de un gran número de expedientes se deriven consecuencias financieras, el importe rechazado se calculará en la medida de lo posible sobre la base de una extrapolación de los resultados del examen de una muestra representativa de expedientes. Es preciso aplicar a todos los Estados miembros el mismo método de extrapolación, con idénticos niveles de confianza, límites de tolerancia, estratificación de la población, tamaño de la muestra y evaluación de los errores dentro de la muestra en relación con las repercusiones financieras totales.

Cuando un Estado miembro no cumpla la normativa comunitaria relativa a la comprobación de la subvencionabilidad de las solicitudes, esta omisión hace que los pagos correspondientes representen una infracción de las disposiciones comunitarias aplicables a la medida en cuestión, así como de la disposición general establecida en el artículo 8 del Reglamento [nº] 729/70, que exige a los Estados miembros que detecten y eviten las irregularidades. De ello no se desprende necesariamente que todas las solicitudes pagadas hayan sido irregulares, pero sí implica un aumento del riesgo de que los pagos imputados al [FEOGA] lo hayan sido. Si bien en algunos casos flagrantes la Comisión puede tener derecho a denegar todos los gastos cuando no se hayan realizado los controles requeridos por un Reglamento, en la mayor parte de los casos el importe denegado sería probablemente superior a la pérdida financiera sufrida por la Comunidad. Tal es el motivo de que esta pérdida deba evaluarse en el momento del cálculo de las correcciones financieras.

[...]»

24 En su parte titulada «Evaluación basada en los riesgos de pérdidas financieras: correcciones a tanto alzado», el apéndice 2 del documento nº VI/5330/97 precisa lo siguiente:

«A medida que se ha ido generalizando la aplicación del método de auditoría de sistemas, los servicios de la Comisión han recurrido con creciente frecuencia a la evaluación del riesgo que entraña la deficiencia de los sistemas. Cuando resulta imposible determinar el nivel real de pagos irregulares y, por consiguiente, la cuantía de las pérdidas financieras sufridas por la Comunidad, ésta ha venido aplicando, desde la liquidación de cuentas del ejercicio financiero de 1990, correcciones a tanto alzado del 2 %, el 5 % o el 10 % de los gastos declarados, según la envergadura del riesgo de pérdida. En casos excepcionales puede decidirse la aplicación de porcentajes de corrección más elevados, hasta del 100 %. La prerrogativa de la Comisión de aplicar correcciones de esta naturaleza fue confirmada por el Tribunal de Justicia al pronunciarse sobre los recursos contra las decisiones anuales de liquidación de cuentas (por ejemplo, la sentencia del asunto C-50/94).

[…]»

25 El apéndice 2 del documento nº VI/5330/97 establece, en su parte titulada «Directrices para la aplicación de correcciones a tanto alzado»:

«Puede concebirse la aplicación de correcciones a tanto alzado cuando la información obtenida en el control no permita al inspector evaluar las pérdidas mediante una extrapolación de las pérdidas determinadas, el recurso a medios estadísticos o la referencia a otros datos comprobables, pero le permita concluir que el Estado miembro no ha llevado a cabo una comprobación correcta de la subvencionabilidad de las solicitudes satisfechas.

[…] Las pérdidas probables para los fondos comunitarios deben pues calcularse mediante la evaluación del riesgo que han supuesto para ellos los controles deficientes, que puede radicar tanto en la naturaleza o la calidad de los controles efectuados como en su número. El principio subyacente, ahora explícito en la letra c) del apartado 2 del artículo 5 [del Reglamento nº 729/90], es el de que el porcentaje de corrección debe ser claramente proporcional a las pérdidas probables.

[…]

Cuando los controles se llevan a cabo, pero de forma imperfecta, debe determinarse la gravedad de la deficiencia. […] No obstante, el hecho de que el funcionamiento de un control sea susceptible de mejora no es en sí mismo motivo suficiente para la aplicación de correcciones financieras. Para ello, debe existir un incumplimiento importante de normas comunitarias explícitas que suponga para el Fondo un riesgo real de pérdidas o irregularidad. No obstante, el hecho de que un Estado miembro no perfeccione sus controles empieza a ser más grave si la Comisión ya le ha notificado las mejoras que necesita.

Cuando uno o más controles fundamentales no se apliquen o se apliquen de forma tan deficiente o infrecuente que resulten ineficaces para determinar la subvencionabilidad de la solicitud o prevenir la irregularidad, está justificada una corrección del 10 %, ya que puede concluirse fundadamente la existencia de un alto riesgo de pérdidas para el Fondo.

Cuando se efectúen todos los controles fundamentales, pero no en el número, frecuencia ni con el rigor requeridos en los reglamentos, está justificada una corrección del 5 %, ya que puede concluirse fundadamente que dichos controles no ofrecen el nivel suficiente de garantía de la regularidad de las solicitudes, así como la existencia de un riesgo significativo para el Fondo.

Cuando un Estado miembro ejecute correctamente los controles fundamentales, pero no realice uno o más controles auxiliares, está justificada una corrección del 2 % debida a la existencia de un menor riesgo de pérdidas para el Fondo y a la menor gravedad de la infracción.

También está justificada la aplicación de una corrección del 2 % cuando un Estado miembro no haya adoptado medidas para mejorar la aplicación de los controles auxiliares, o medidas derivadas de la normativa comunitaria, y la Comisión haya notificado al Estado miembro de que se trate, concretamente al amparo del artículo 8 del Reglamento 1663/95, que es necesario adoptar dichas medidas para lograr el resultado perseguido por la normativa, para conseguir un nivel razonable de protección contra el fraude y las irregularidades, o para garantizar el control adecuado de los Fondos comunitarios.

[…]

La corrección debe aplicarse a la parte de los gastos en peligro. Cuando la deficiencia proceda de la no adopción de un sistema de control apropiado por parte de los Estados miembros, la corrección deberá aplicarse a toda la medida afectada. Cuando haya razones que dejen suponer que la deficiencia se limita a la aplicación del sistema de control adoptado por el Estado miembro en un departamento o una región, la corrección deberá limitarse a los gastos controlados por ese departamento o esa región. […]

[…]

Si se hallasen varias deficiencias en el mismo sistema, los porcentajes de corrección a tanto alzado no son acumulativos, tomándose la deficiencia más grave como indicativa de los riesgos que presenta el sistema de control en general. […]»

26 La Comisión, en el apéndice 2 del documento nº VI/5330/97, en su parte titulada «Otras consideraciones sobre las pérdidas financieras reales», indica igualmente lo siguiente:

«El Estado miembro siempre tiene la oportunidad de demostrar, mediante comprobaciones o datos suplementarios, que la deficiencia no era tan grave como parecía, o que el riesgo real de pérdida era inferior al importe de la corrección propuesta. Estos argumentos deben considerarse cuidadosamente y ser objeto de respuesta antes de extraer las conclusiones finales sobre el porcentaje de corrección aplicable. Si los elementos objetivos aducidos por el Estado miembro demuestran que la pérdida máxima probable se limita a un importe inferior al de la corrección propuesta, debe retenerse para la corrección el importe de la pérdida máxima.»

Antecedentes del litigio

27 Entre el 30 de junio y el 4 de julio de 2008, los servicios de la Comisión sometieron al Reino Unido a una investigación relativa a la correcta aplicación de las reglas sobre la financiación de los gastos efectuados en Irlanda del Norte (Reino Unido) en 2008 y 2009, en el marco del régimen de pago único, con respecto a los ejercicios 2007 y 2008 (investigación AA/2008/18).

28 Mediante escrito de 12 de agosto de 2008 (en lo sucesivo, «primera comunicación de 12 de agosto de 2008»), enviado conforme al artículo 11, apartado 1, del Reglamento nº 885/2006, la Comisión informó a las autoridades del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte del resultado de esta investigación. Se adjuntaba a este escrito un anexo, titulado «Observaciones y solicitudes de información», que incluía las conclusiones de la investigación.

29 De la primera comunicación de 12 de agosto de 2008 se desprende, en particular, que la Comisión consideró que las autoridades del Reino Unido no habían cumplido totalmente las exigencias de la normativa de la Unión y que eran necesarias medidas correctoras para garantizar en el futuro la conformidad con dichas exigencias. La Comisión solicitó que se le informase de las medidas correctoras ya adoptadas y de las medidas contempladas, así como del calendario previsto para su aplicación. Por otro lado, la Comisión indicó que podría excluir de la financiación de la Unión la totalidad o una parte de los gastos financiados por el FEAGA y el Feader (en lo sucesivo, conjuntamente, «Fondos»), de conformidad con el artículo 31 del Reglamento nº 1290/2005. Asimismo, se precisaba que las deficiencias observadas servirían de base de cálculo de las correcciones financieras correspondientes a los gastos realizados hasta la aplicación de las medidas correctoras apropiadas.

30 En las observaciones y recomendaciones anexas a la primera comunicación de 12 de agosto de 2008, la Comisión, en particular, señaló, en primer término, insuficiencias del sistema de identificación de las parcelas agrícolas (SIPA) y del sistema de información geográfica (SIG) (en lo sucesivo, considerados conjuntamente, «SIPA-SIG»), en la medida en que la información contenida en ambos no era lo suficientemente precisa para permitir una realización definitiva de los controles administrativos y de los controles *in situ* efectuados para controlar la subvencionabilidad de las superficies declaradas; en segundo término, indicó insuficiencias en los controles *in situ* y, finalmente, insuficiencias en la aplicación de las sanciones, en la corrección retroactiva de las solicitudes inadmisibles en el marco del régimen de ayuda, en la recuperación de los pagos indebidos y en la aplicación de las reducciones en caso de incumplimiento intencionado. De este anexo se desprende, además, que estas insuficiencias ya se habían detectado en una investigación anterior (investigación AA/2006/07) y habían dado lugar a correcciones financieras con arreglo a la Decisión 2010/399/UE de la Comisión, de 15 de julio de 2010, por la que se excluyen de la financiación de la Unión Europea determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la Sección de Garantía del FEOGA, al FEAGA y al Feader (DO L 184, p. 6)

31 Mediante escrito de 22 de diciembre de 2008, la Comisión invitó a las autoridades del Reino Unido a presentar sus observaciones sobre los aspectos controvertidos con vistas a una reunión bilateral prevista para el 4 de febrero de 2009.

32 La reunión bilateral entre los servicios de la Comisión y las autoridades del Reino Unido tuvo lugar en Bruselas (Bélgica) el 4 de febrero de 2009. El acta de esta reunión se envió a dichas autoridades el 23 de febrero de 2009.

33 Del acta de la reunión bilateral del 4 de febrero de 2009 se desprende que, tras esta reunión, la Comisión mantuvo, en lo esencial, las conclusiones de la primera comunicación de 12 de agosto de 2008. Confirmó así sus conclusiones en cuanto a la constatación de insuficiencias relativas, en particular, a la información del SIPA-SIG, a los controles *in situ*, a la aplicación de las sanciones, a la corrección retroactiva de las solicitudes inadmisibles en el marco del régimen de ayuda, a la recuperación de los pagos indebidos y a la aplicación de las reducciones en caso de incumplimiento intencionado. También indicó que estas insuficiencias afectaban a controles fundamentales y a controles auxiliares en el sentido del documento nº VI/5330/97 y llamaba la atención de las autoridades del Reino Unido sobre el hecho de que tenían la posibilidad de demostrar que el riesgo financiero era inferior a las correcciones a tanto alzado que pudieran aplicarse conforme a dicho documento.

34 Mediante escrito de 30 de abril de 2009 y correos electrónicos de 28 de mayo y 20 de noviembre de 2009, las autoridades del Reino Unido remitieron a la Comisión sus observaciones sobre el acta e información adicional.

35 Mediante escrito de 4 de enero de 2010, la Comisión dirigió a las autoridades del Reino Unido una comunicación formal, con arreglo al artículo 11, apartado 2, del Reglamento nº 885/2006, en la que mantenía su postura en cuanto a las insuficiencias antes mencionadas, que afectaban a los gastos realizados en 2008 y 2009 en el marco de los ejercicios 2007 y 2008. En cuanto a las consecuencias financieras, la Comisión, tras rechazar el cálculo del riesgo financiero propuesto por las autoridades del Reino Unido, propuso correcciones a tanto alzado, en aplicación del documento nº VI/5330/97. A tal efecto, en particular, puso de manifiesto, en primer lugar, que las insuficiencias detectadas con relación al SIPA-SIG afectaban al funcionamiento de un control fundamental en el sentido del mismo documento, de manera que justificaban una corrección a tanto alzado del 5 % aplicada a los gastos efectuados en 2008 y 2009; en segundo lugar, que las insuficiencias de los controles *in situ* que también afectaban al funcionamiento de un control fundamental justificaban también una corrección a tanto alzado del 5 % y, en tercer lugar, que, puesto que las insuficiencias detectadas en cuanto a la aplicación de las sanciones, a la recuperación de los pagos indebidos y al incumplimiento intencionado constituían una insuficiencia de un control auxiliar, en el sentido del documento nº VI/5330/97, resultaba justificada una corrección a tanto alzado del 2 %, con la precisión de que estas dos últimas correcciones se consideraban absorbidas por la primera.

36 La Comisión propuso, pues, excluir de la financiación de la Unión la cantidad de 17 587 901,48 euros por los gastos efectuados en 2008 y la cantidad de 16 936 447,44 euros por los efectuados en 2009.

37 Mediante escrito de 18 de febrero de 2010, las autoridades del Reino Unido presentaron una solicitud de conciliación ante el órgano de conciliación previsto en el artículo 16 del Reglamento nº 885/2006 e impugnaron la corrección a tanto alzado del 5 % propuesta por la Comisión.

38 El 22 de junio de 2010, el órgano de conciliación emitió su dictamen final. En éste, el órgano de conciliación declaró, en particular, que no había sido posible conciliar los respectivos puntos de vista de la Comisión y de las autoridades del Reino Unido.

39 Mediante escrito de 27 de octubre de 2011, la Comisión remitió a las autoridades del Reino Unido sus conclusiones finales (en lo sucesivo, «posición final»). De este escrito se desprende que la Comisión, en esencia, mantuvo su posición, según se ha resumido en los apartados 35 y 36 *supra*, en cuanto a las insuficiencias detectadas y a las correcciones financieras previstas.

40 El 1 de junio de 2012, la Comisión remitió al Reino Unido un informe de síntesis sobre los resultados de la investigación AA/2008/18.

41 En estas circunstancias, el 6 de septiembre de 2012, la Comisión adoptó la Decisión de Ejecución 2012/500/UE, por la que se excluyen de la financiación de la Unión Europea determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la Sección de Garantía del FEOGA, al FEAGA y al Feader) (DO L 244, p. 11; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), entre los que figuran los efectuados por el Reino Unido en Irlanda del Norte en 2008 y 2009, controvertidos en el presente asunto.

Procedimiento y pretensiones de las partes

42 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 16 de noviembre de 2012, el Reino Unido interpuso el presente recurso.

43 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 19 de julio de 2013, el Reino Unido solicitó que el presente asunto se acumulara al asunto T-245/13, Reino Unido/Comisión, a efectos de la fase oral del procedimiento y de la sentencia. La Comisión presentó sus observaciones sobre esta solicitud mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 29 de julio de 2013.

44 Al modificarse la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Segunda, a la que se atribuyó en consecuencia el presente asunto.

45 A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Segunda) decidió iniciar la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas por el artículo 64 de su Reglamento de Procedimiento de 2 de mayo de 1991, requirió a la Comisión para que presentara un documento y le formuló una pregunta por escrito. La Comisión atendió a lo instado en el plazo prescrito.

46 En la vista de 2 de diciembre de 2014 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.

47 El Reino Unido solicita al Tribunal que:

— Anule la Decisión impugnada, en la medida en que se refiere a cuatro entradas que figuran en su anexo relativas a una corrección a tanto alzado del 5 % aplicada a gastos efectuados en Irlanda del Norte durante los ejercicios financieros de 2008 (por importes de 277 231,60 y de 13 671 588,90 euros) y de 2009 (por importes de 270 398,26 y de 15 844 193,29 euros).

— Condene en costas a la Comisión.

48 La Comisión solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso por infundado.

— Condene en costas al Reino Unido.

Fundamentos de Derecho

49 En apoyo de su recurso de anulación, el Reino Unido formula dos motivos, que se basan, en esencia, el primero, en errores de hecho y de Derecho en cuanto a la determinación del alcance de las pérdidas reales para los Fondos y, el segundo, en errores de hecho y de Derecho que afectan a la conclusión de la Comisión en cuanto a las insuficiencias de los controles auxiliares.

Sobre el primer motivo, basado en errores de hecho y de Derecho en cuanto a la determinación del alcance de las pérdidas reales para los Fondos

50 En el marco del primer motivo de anulación, el Reino Unido imputa a la Comisión errores de hecho y de Derecho en cuanto al alcance del riesgo de pérdidas para los Fondos, al aplicar una corrección a tanto alzado del 5 % por las insuficiencias de los controles fundamentales a la totalidad de los gastos efectuados en 2008 y 2009 en Irlanda del Norte. En esencia, afirma que, aplicando dicha corrección a tanto alzado únicamente a la parte de los gastos expuesta al riesgo, la corrección financiera no podía ser superior a una corrección del 1,88 %.

51 La Comisión cuestiona el fundamento de las alegaciones del Reino Unido.

52 En primer lugar, con carácter preliminar, es preciso recordar que los Fondos únicamente financian las intervenciones emprendidas con arreglo a las disposiciones de la Unión en el marco de la organización común de los mercados agrícolas (véanse, en este sentido, las sentencias de 9 de enero de 2003, Grecia/Comisión, C-157/00, Rec, EU:C:2003:5, apartado 15 y la jurisprudencia citada; de 24 de febrero de 2005, Grecia/Comisión, C-300/02, Rec, EU:C:2005:103, apartado 32 y la jurisprudencia citada, y de 4 de septiembre de 2009, Austria/Comisión, T-368/05, EU:T:2009:305, apartado 70).

53 A este respecto, según la jurisprudencia, si bien incumbe a la Comisión probar la existencia de una infracción de las normas de la Unión, una vez probada dicha infracción, es el Estado miembro el que debe demostrar, en su caso, que la Comisión cometió un error en cuanto a las consecuencias financieras que deben deducirse de dicha infracción (véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de abril de 2008, Bélgica/Comisión, C-418/06 P, Rec, EU:C:2008:247, apartado 135, y Austria/Comisión, citada en el apartado anterior, EU:T:2009:305, apartado 181).

54 En efecto, la gestión de la financiación de los Fondos descansa principalmente en las administraciones nacionales encargadas de velar por el estricto respeto de las normas de la Unión y se basa en la confianza entre las autoridades nacionales y las autoridades de la Unión. Tan sólo el Estado miembro está en condiciones de conocer y determinar con precisión los datos necesarios para la elaboración de las cuentas de los Fondos, ya que la Comisión no goza de la inmediatez necesaria para obtener de los agentes económicos la información que necesita (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de octubre de 2004, España/Comisión, C-153/01, Rec, EU:C:2004:589, apartado 133 y la jurisprudencia citada, y Austria/Comisión, citada en el apartado 52 *supra*, EU:T:2009:305, apartado 182 y la jurisprudencia citada).

55 Por lo que atañe al tipo de corrección aplicado, debe recordarse que, a la luz del documento nº VI/5330/97, cuando no sea posible evaluar con precisión las pérdidas sufridas por la Unión, la Comisión puede prever una corrección a tanto alzado (sentencias de 18 de septiembre de 2003, Reino Unido/Comisión, C-346/00, Rec, EU:C:2003:474, apartado 53; Bélgica/Comisión, citada en el apartado 53 *supra*, EU:C:2008:247, apartado 136, y Austria/Comisión, citada en el apartado 52 *supra*, EU:T:2009:305, apartado 183). A este respecto, es preciso añadir que, aunque el documento nº VI/5330/97 fue adoptado por la Comisión en el contexto del FEOGA y contiene, según indica su título, directrices para el cálculo de las repercusiones financieras al preparar la Decisión de liquidación de cuentas de la Sección de Garantía del FEOGA, nada impide a la Comisión aplicar este documento también en el ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 31, apartado 1, del Reglamento nº 1290/2005 para la liquidación de cuentas de los Fondos (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de mayo de 2013, Bulgaria/Comisión, T-335/11, EU:T:2013:262, apartado 86), extremo que, por otro lado, el Reino Unido no impugna.

56 A este respecto, también ha de recordarse, a la luz del documento nº VI/5330/97, que, cuando se efectúan todos los controles fundamentales pero, especialmente, sin el rigor requerido en los Reglamentos, es preciso aplicar una corrección a tanto alzado del 5 % (sentencia de 24 de febrero de 2005, Países Bajos/Comisión, C-318/02, EU:C:2005:104, apartado 38), ya que puede concluirse razonablemente que estos controles no ofrecen el nivel suficiente de garantía de la regularidad de las solicitudes y que existe un riesgo significativo para los Fondos (sentencia de 12 de julio de 2011, Eslovenia/Comisión, T-197/09, EU:T:2011:348, apartado 81).

57 Del documento nº VI/5330/97 también se desprende que la corrección debe aplicarse a la parte de los gastos a los que afectaba el riesgo. Cuando la deficiencia proceda de la no adopción de un sistema de control apropiado por parte de los Estados miembros, la corrección, debido a su propia condición de corrección a tanto alzado, deberá aplicarse a todos los gastos derivados de la medida afectada (véanse, en este sentido, las sentencias de 28 de marzo de 2007, España/Comisión, T-220/04, EU:T:2007:97, apartado 106, y Eslovenia/Comisión, citada en el apartado anterior, EU:T:2011:348, apartado 82).

Según este mismo documento, cuando haya razones que dejen suponer que la deficiencia se limita a la aplicación del sistema de control adoptado por el Estado miembro en un departamento o una región, la corrección deberá limitarse a los gastos correspondientes a ese departamento o esa región.

58 En segundo lugar, a la vista de las alegaciones del Reino Unido, es importante precisar el método de asignación de los derechos de ayuda aplicado en 2005 por el Reino Unido para la puesta en práctica del régimen de pago único instaurado por el Reglamento nº 1782/2003.

59 A este respecto, de los autos se desprende que el Reino Unido optó por una aplicación regional del régimen de pago único, conforme a las disposiciones del título III, capítulo 5, del Reglamento nº 1782/2003.

60 Los derechos de ayuda se establecieron, en Irlanda del Norte, sobre la base del modelo denominado «híbrido-estático». En este modelo, cada derecho de ayuda se compone de un elemento «histórico» (en lo sucesivo, «elemento histórico») y de un elemento «a tanto alzado» vinculado a la superficie (en lo sucesivo, «elemento a tanto alzado»), de modo que el valor unitario del derecho de ayuda es la suma del valor de estos elementos. Por una parte, para determinar el valor del elemento histórico, se divide un importe de referencia, que se fija sobre la base de los pagos efectuados a los agricultores durante el período de referencia (años 2000 a 2002), entre el número de hectáreas admisibles declaradas por los agricultores, y esta cifra constituye la cantidad de derechos de ayuda asignados. De ello resulta que, aunque la suma de los elementos históricos sea una cantidad fija determinada sobre la base de los pagos realizados durante el período de referencia, el valor unitario de cada elemento histórico de estos derechos de ayuda depende de la cantidad de derechos asignados en 2005 y, por tanto, de la cantidad de hectáreas admisibles declaradas ese año. Por otra parte, el elemento a tanto alzado tiene una valor invariable, en este caso de 78,33 euros.

61 La fundamentación del presente motivo debe examinarse, con carácter principal, a la luz de estas consideraciones y precisiones.

62 En el presente asunto, se desprende especialmente del escrito de 4 de enero de 2010, de la posición final y del informe de síntesis que la Comisión aplicó una corrección a tanto alzado del 5 % al conjunto de los gastos efectuados, en el marco de los ejercicios 2007 y 2008, en Irlanda del Norte. Justificó la aplicación de esta corrección por las deficiencias que afectaban a un control fundamental, a saber, las deficiencias detectadas en relación con el SIPA-SIG. Habiendo rechazado el cálculo del riesgo financiero presentado por el Reino Unido y estimando que una corrección a tanto alzado permitía evaluar mejor este riesgo, la Comisión, con arreglo al documento nº VI/5330/97, fijó un tipo de corrección del 5 % y lo aplicó al conjunto de los gastos efectuados en Irlanda del Norte.

63 A este respecto, en primer término, es preciso señalar que consta que el Reino Unido no impugna ni la existencia de las insuficiencias del SIPA-SIG, detectadas por la Comisión y que afectaron a los controles de subvencionabilidad de las superficies declaradas en Irlanda del Norte, ni la calificación del SIPA-SIG de control fundamental en el sentido de la definición que se contiene en el documento nº VI/5330/97.

64 Pues bien, es necesario recordar que, tal como se desprende del documento nº VI/5330/97, según se ha expuesto en el apartado 56 *supra*, la Comisión, cuando no puede determinar el nivel real de pagos irregulares, puede, ante una deficiencia de un control fundamental, aplicar una corrección a tanto alzado del 5 %.

65 Además, según se desprende de los escritos del Reino Unido y tal como éste precisó en la vista en respuesta a una pregunta del Tribunal, este Estado miembro no cuestiona en absoluto, en el marco del presente motivo, la adecuación de una corrección a tanto alzado del 5 % a las deficiencias que

afectan al SIPA-SIG. En efecto, por medio del presente motivo se pretende impugnar únicamente la aplicación de esta corrección a tanto alzado del 5 % al total de los gastos efectuados en Irlanda del Norte durante el período en cuestión, lo que se hizo constar en el acta de la vista.

66 En segundo término, debe señalarse que, como ocurre en este asunto, cuando las deficiencias de un control fundamental afectan al control de la superficie a la que puede otorgarse la ayuda financiera, lo que el Reino Unido no cuestiona, la Comisión puede válidamente aplicar la corrección a tanto alzado al total de los pagos efectuados y potencialmente afectados por la insuficiencia de dicho control fundamental.

67 En efecto, por una parte, como acertadamente alega la Comisión, del artículo 36, apartado 1, del Reglamento nº 1782/2003 se desprende que la ayuda derivada del régimen de pago único se abonará con referencia a los derechos de ayuda acompañados de un número igual de hectáreas admisibles. Del mismo modo, conforme al artículo 44, apartado 1, de dicho Reglamento, todo derecho de ayuda unido a una hectárea admisible permite cobrar el importe que determine dicho derecho. Por tanto, el importe de la ayuda concedida en virtud del régimen de pago único se corresponde con la suma de los valores unitarios de los derechos de ayuda «activados», es decir, acompañados de hectáreas subvencionables. De ello resulta que un error en la determinación de las superficies subvencionables afecta en cualquier caso al importe de la ayuda. Por consiguiente, una irregularidad del SIPA-SIG que afecta a los controles de la subvencionabilidad de las superficies declaradas puede afectar, potencialmente, a todos los pagos efectuados.

68 De ello resulta que, en este asunto, el riesgo para los Fondos está constituido por la totalidad de los pagos efectuados, en 2008 y 2009, en Irlanda del Norte, en el marco del régimen de pago único.

69 Pues bien, como se ha expuesto en el apartado 57 *supra*, según el documento nº VI/5330/97, la corrección debe aplicarse a la parte de los gastos a los que afectaba el riesgo, parte que, en este asunto, se corresponde con la totalidad de los gastos efectuados, en 2008 y 2009, en Irlanda del Norte, según se desprende del apartado anterior.

70 Por otra parte, y en cualquier caso, también se prevé en el documento nº VI/5330/97 que, cuando la deficiencia proceda de la no adopción de un sistema de control apropiado por parte de los Estados miembros, la corrección debe aplicarse a todos los gastos a los que era de aplicación este sistema de control (véase el apartado 57 *supra*), a saber, en este asunto, la totalidad de los gastos efectuados en 2008 y 2009 en Irlanda del Norte.

71 Por tanto, procede declarar que la Comisión, en la Decisión impugnada, aplicó correctamente una corrección a tanto alzado del 5 % a la totalidad de los gastos efectuados, en 2008 y 2009, en Irlanda del Norte.

72 Además, la aplicación, en este asunto, de un tipo de corrección a tanto alzado del 5 % aplicado a la totalidad de los gastos efectuados, en 2008 y 2009, en Irlanda del Norte resulta especialmente adecuada a la vista de la importancia que tiene la correcta gestión del SIPA-SIG. En efecto, la identificación de las parcelas agrícolas y el control de la subvencionabilidad de las superficies constituye un elemento clave para la correcta aplicación de un régimen vinculado a la superficie. Las insuficiencias del SIPA-SIG, como, en este asunto, la insuficiente precisión de la información que en él se contiene que afecta a la realización de los controles administrativos y de los controles *in situ* efectuados para controlar la subvencionabilidad de las superficies declaradas, implican en sí mismas un elevado riesgo de perjuicio para el presupuesto de la Unión (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia Grecia/Comisión, citada en el apartado 52 *supra*, EU:C:2005:103, apartado 97).

73 La conclusión a la que se llega en el apartado 71 *supra* no resulta desvirtuada por las alegaciones del Reino Unido. Estas alegaciones pueden agruparse en tres categorías.

74 En un primer momento, el Reino Unido afirma, en esencia, que ha de aplicarse la corrección a tanto alzado del 5 % sólo a la parte de los gastos efectuados durante el período en cuestión en Irlanda del Norte que, según este Estado miembro, está afectada por las irregularidades, de manera que el riesgo financiero real máximo es del 1,88 %. El Reino Unido alega a este respecto que el 80 % de los errores cometidos en los ejercicios 2007 y 2008 resultaban de errores cometidos en el momento de la asignación y del cálculo iniciales de los derechos de ayuda en cuanto a las superficies admisibles. Por ello, en esencia, en lo que respecta al 80 % de los gastos efectuados en Irlanda del Norte durante el período en cuestión, el Reino Unido considera que, debido al modo de cálculo de estos derechos de ayuda compuestos de un elemento histórico y de un elemento a tanto alzado, debe tenerse en cuenta que sólo este último elemento, y no la ayuda en su totalidad, está afectado por el riesgo para los Fondos. En efecto, el elemento a tanto alzado sólo representa, en su opinión, el 22 % de todos los pagos efectuados en Irlanda del Norte.

75 Esta alegación del Reino Unido consiste, en esencia, en extrapolar, al ámbito de los pagos efectuados durante el período en cuestión en Irlanda del Norte, consideraciones basadas en la composición del valor unitario de los derechos de ayuda.

76 Sin embargo, aun suponiendo que sea necesario considerar que sólo uno de los dos componentes —a saber, el elemento a tanto alzado— del derecho de ayuda determinado en el contexto del modelo híbrido-estático resulta, como afirma el Reino Unido, afectado por los errores en cuanto a la determinación de las superficies subvencionables cuando estos errores se remontan a 2005, esta consideración no podría invalidar la consideración, expuesta en los apartados 67 y 68 *supra*, según la cual cada pago efectuado está potencialmente afectado por las deficiencias del SIPA-SIG detectadas por la Comisión.

77 En efecto, según se desprende del apartado 67 *supra*, en la medida en que el importe de la ayuda está constituido por la suma de los valores unitarios de los derechos de ayuda activados, es decir, acompañados de hectáreas admisibles, un error en cuanto a la superficie subvencionable afecta en cualquier caso al importe de la ayuda.

78 Además, como se desprende de los apartados 56 y 57 y 66 a 70 *supra*, cuando existe un fallo que afecta a un control fundamental, la Comisión puede aplicar una corrección a tanto alzado del 5 % al conjunto de los gastos sujetos a la medida de control, sin que proceda hacer distinciones, en la aplicación de tal corrección a tanto alzado, en función de consideraciones basadas en la composición del valor unitario de los derechos de ayuda.

79 En un segundo momento, el Reino Unido observa, tanto en sus escritos como en la vista en respuesta a una pregunta del Tribunal, que la alegación, en el marco del presente motivo, de que el riesgo real máximo es del 1,88 % del total de los gastos pertinentes depende de la aplicación de las disposiciones de los artículos 51, 73 y 73 *bis* del Reglamento nº 796/2004, tal como él mismo las interpreta en el marco del segundo motivo. Puesto que, a su juicio, los dos motivos formulados en apoyo del presente recurso están estrechamente ligados, estima necesario tomar en consideración, en la fase correspondiente al presente motivo, los argumentos desarrollados respecto de dichas disposiciones en el marco del segundo motivo. Según este Estado miembro, en efecto, debe entenderse que el riesgo real está constituido por la suma de los pagos indebidos y de las sanciones aplicables en caso de sobredeclaración.

80 Sin que sea necesario examinar, en este momento, las disposiciones de los artículos 51, 73 y 73 *bis* del Reglamento nº 796/2004, debe precisarse que los argumentos que el Reino Unido desarrolla, en el marco del segundo motivo, en relación con dichas disposiciones, se refieren al método de cálculo de los pagos indebidos y de las sanciones por sobredeclaración aplicable en caso de que se descubra un error en cuanto a la superficie subvencionable que se remonte a 2005 y que se haya reproducido posteriormente. En esencia, el Reino Unido pretende demostrar que el método de cálculo que propugna la Comisión a este respecto es erróneo.

81 Pues bien, en primer lugar, en la medida en que, en el contexto de los argumentos que se han resumido en el apartado 79 *supra*, el Reino Unido alega que el método de cálculo que propugna la Comisión tuvo una incidencia muy significativa en el nivel máximo probable de las pérdidas financieras para los Fondos, de modo que la Comisión sobrevaloró gravemente el nivel de pérdidas, por una parte, ha de observarse que estos argumentos se refieren a controles auxiliares que la Comisión consideró insuficientes durante el procedimiento administrativo. De ello resulta que, como observó la Comisión en la vista, las deficiencias del SIPA-SIG, control fundamental que dio lugar a la corrección financiera del 5 %, son distintas de las detectadas respecto de los controles auxiliares, controvertidos en el marco del segundo motivo.

82 Por otra parte, consta que, en cuanto a las insuficiencias del SIPA-SIG, la Comisión no fundamentó en absoluto el tipo de corrección a tanto alzado del 5 %, que se deriva directamente de las directrices del documento nº VI/5330/97, sobre ninguna evaluación del importe total de los pagos indebidos y de las sanciones aplicables en caso de sobredeclaración. Dicho de otro modo, la fijación, por parte de la Comisión, del tipo de corrección a tanto alzado del 5 % no tiene relación alguna con la controversia planteada entre las partes en el marco del segundo motivo respecto del método de cálculo de los pagos indebidos y de las sanciones.

83 Por tanto, aun suponiendo que sea erróneo el método de cálculo de estos últimos que propugna la Comisión, como alega el Reino Unido en el marco del segundo motivo, tales errores en ningún caso tendrían incidencia en el tipo de corrección a tanto alzado del 5 % aplicado por la Comisión por las deficiencias que afectan al SIPA-SIG.

84 En segundo lugar, suponiendo que, a través de los argumentos resumidos en el apartado 79 *supra*, el Reino Unido pretenda alegar que la Comisión debería haber realizado una evaluación del riesgo real en lugar de aplicar una corrección a tanto alzado por el motivo de que el riesgo real para los Fondos podía fijarse en un tipo porcentual que no podía exceder del 1,88 %, o incluso que el Reino Unido pretenda someter al Tribunal una evaluación del riesgo real, procede señalar que esta alegación no puede prosperar, sin que resulte siquiera necesario pronunciarse sobre si, y en su caso en qué circunstancias, un Estado miembro puede válidamente presentar tal evaluación del riesgo en fase contenciosa para impugnar la aplicación y el alcance de una corrección a tanto alzado.

85 A este respecto, en primer término, debe señalarse que, durante el procedimiento administrativo, la Comisión no disponía de ningún análisis fiable del riesgo financiero real al que se habían expuesto los Fondos por las deficiencias detectadas en Irlanda del Norte en relación con los ejercicios 2007 y 2008, de modo que, como precisó además la Comisión en sus escritos, esta última no podía evaluar el riesgo que realmente habían corrido los Fondos.

86 En efecto, para empezar, de los autos y, en particular, de la comunicación formal se desprende que la Comisión descartó un análisis del riesgo financiero presentado por el Reino Unido en el procedimiento administrativo por ser insuficiente, circunstancia que el Reino Unido no cuestiona en modo alguno.

87 Seguidamente, ya en el presente procedimiento, el Reino Unido no ha invocado ningún análisis fiable del riesgo financiero que se hubiera presentado durante el procedimiento administrativo.

88 Finalmente, en la medida en que el Reino Unido hace referencia al informe de evaluación del riesgo para el régimen de pago único en Irlanda del Norte con relación al ejercicio 2009, que remitió a la Comisión y que ésta aceptó en el marco del procedimiento administrativo que dio lugar a la adopción de la Decisión de Ejecución 2013/123/UE de la Comisión, de 26 de febrero de 2013, por la que se excluyen de la financiación de la Unión Europea determinados gastos efectuados por los Estados miembros con cargo a la Sección de Garantía del FEOGA, al FEAGA y al Feader (DO L 67, p. 20), es preciso observar que la evaluación del riesgo contenida en este informe se basa en una muestra de solicitudes presentadas respecto del ejercicio 2009. De ello se desprende que, aunque este informe contuviese una definición del riesgo financiero que la Comisión hubiera aceptado, esta definición y la

evaluación del riesgo financiero serían pertinentes únicamente para el ejercicio 2009. En cambio, la evaluación del riesgo financiero en relación con el año 2009 no puede considerarse una evaluación del riesgo financiero al que se expusieron los Fondos en los ejercicios 2007 y 2008.

89 En segundo término, ha de observarse que, aun leídas conjuntamente, las alegaciones del Reino Unido en apoyo de los motivos primero y segundo no demuestran que el riesgo real máximo en que incurrieron los Fondos no podía exceder del tipo del 1,88 %.

90 En efecto, por una parte, el Reino Unido fija este tipo, en el marco del presente motivo, aplicando el tipo de corrección a tanto alzado determinado por la Comisión a la parte de los gastos que este Estado miembro considera expuestos al riesgo. En otras palabras, este tipo de un supuesto riesgo real máximo se basa en un tipo a tanto alzado aplicado a una base de cálculo reducida sobre el fundamento de alegaciones que ya han sido rechazadas. Pues bien, por cuanto se basa en un tipo a tanto alzado, tal cálculo no permite determinar el riesgo real.

91 Por otra parte, el Reino Unido alega que este tipo del 1,88 %, calculado sobre la base de una corrección a tanto alzado en el marco del primer motivo, depende de la aplicación, según su interpretación proporcionada en el marco del segundo motivo, de las disposiciones de los artículos 51, 73 y 73 *bis* del Reglamento nº 796/2004. En cambio, el Reino Unido no ha demostrado en absoluto que el tipo que alega del 1,88 % se correspondiera efectivamente con las pérdidas realmente sufridas por los Fondos debido a las insuficiencias detectadas por la Comisión ni tampoco que el tipo del 5 % aplicado por esta última sobrevalorase efectivamente el riesgo real. En efecto, incluso suponiendo que el Reino Unido pudiera, en la fase contenciosa, presentar una evaluación del riesgo real, ha de destacarse que este Estado miembro no ha presentado ningún análisis con datos cuantificados que permita al Tribunal comprobar que, con arreglo al método de cálculo de los pagos en exceso y de las sanciones aplicables en caso de sobredeclaración propugnado por este Estado miembro, el riesgo financiero, definido por este último como la suma de los pagos indebidos y de las sanciones aplicables, no podría exceder de un tipo máximo del 1,88 % del total de los gastos controvertidos o que sería inferior al tipo del 5 % fijado por la Comisión.

92 Por consiguiente, procede considerar que, aun suponiendo que las alegaciones del Reino Unido relativas a las disposiciones de los artículos 51, 73 y 73 *bis* del Reglamento nº 796/2004 fueran fundadas, estas alegaciones no demostrarían, como exige la jurisprudencia citada en el apartado 53 *supra*, que la Comisión cometiera un error en cuando a las consecuencias financieras que debían deducirse de las deficiencias que afectaban al SIPA-SIG.

93 De ello también resulta que, incluso suponiendo fundada la afirmación del Reino Unido según la cual, en el 80 % de los casos, únicamente el elemento a tanto alzado de cada derecho de ayuda podía generar un riesgo de pérdidas para los Fondos y que su método de cálculo de los pagos en exceso y de las sanciones aplicables en caso de sobredeclaración sea correcto, el nivel real de los gastos irregulares no podría sin embargo determinarse con la suficiente precisión, de modo que la Comisión podía, legítimamente, imponer una corrección a tanto alzado del 5 % al conjunto de los gastos efectuados y sujetos a la medida de control deficiente, conforme al documento nº VI/5330/97 (véase, en este sentido y por analogía, la sentencia de 25 de julio de 2006, Bélgica/Comisión, T-221/04, EU:T:2006:223, apartados 91 y 92).

94 En un tercer momento, ha de señalarse que el Reino Unido, durante la vista, manifestó que, en este asunto, la Comisión habría podido aplicar un tipo de corrección a tanto alzado del 2 % teniendo en cuenta que el riesgo financiero era menor.

95 A este respecto, en primer término, procede recordar que del artículo 44, apartado 1, letra c), en relación con el artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento de 2 de mayo de 1991 se desprende que la demanda debe indicar el objeto del litigio y contener una exposición sumaria de los motivos invocados y que está prohibido invocar motivos nuevos en el curso del proceso, a menos que

dichos motivos se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento. No obstante, procede declarar la admisibilidad de un motivo que constituye una ampliación de un motivo invocado anteriormente, directa o implícitamente, en el escrito de demanda y que presenta un estrecho vínculo con éste (auto de 13 de noviembre de 2001, Dürbeck/Comisión, C-430/00 P, Rec, EU:C:2001:607, apartado 17, y sentencia de 11 de julio de 2013, Ziegler/Comisión, C-439/11 P, Rec, EU:C:2013:513, apartado 46). Debe optarse por una solución análoga respecto a una imputación formulada en apoyo de un motivo (sentencias de 21 de marzo de 2002, Joynson/Comisión, T-231/99, Rec, EU:T:2002:84, apartado 156, y de 12 de diciembre de 2012, Novácke chemické závody/Comisión, T-352/09, Rec, EU:T:2012:673, apartado 168; véase también, en este sentido, el auto de 24 de septiembre de 2009, Alcon/OAMI, C-481/08 P, EU:C:2009:579, apartado 17).

96 Pues bien, en este asunto, por una parte, la imputación formulada por primera vez en la vista y basada en que la Comisión habría podido aplicar un tipo de corrección a tanto alzado del 2 % no puede vincularse con las alegaciones realizadas por el Reino Unido en sus escritos. En efecto, en el marco del presente motivo, el Reino Unido, en sus escritos y según reconoció en la vista, parte de la premisa de que una corrección a tanto alzado del 5 %, en principio, es apropiada en caso de fallos que afectan a un control fundamental, a condición, sin embargo, según este Estado miembro, de aplicar este tipo a la parte de los gastos que hayan expuesto a los Fondos a un riesgo (véase el apartado 65 *supra*). Pues bien, la imputación basada en que la Comisión habría podido aplicar un tipo de corrección a tanto alzado del 2 % cuestiona, incidentalmente, esta premisa de que se trata, de modo que no puede considerarse que esta imputación sea una ampliación del primer motivo invocado por el Reino Unido.

97 Por otra parte, procede señalar que el Reino Unido no ha aducido ninguna razón de hecho o de Derecho nueva que justifique la invocación tardía de esta imputación.

98 Por tanto, debe declararse inadmisible la imputación basada en que la Comisión habría podido aplicar una corrección a tanto alzado del 2 % por las deficiencias que afectan a los controles fundamentales.

99 En segundo término y en cualquier caso, esta imputación tampoco tiene fundamento. A este respecto, basta recordar que, a la luz del documento nº VI/5330/97, por una parte, se aplica una corrección a tanto alzado del 2 % cuando un Estado miembro lleva a cabo correctamente los controles fundamentales, pero omite completamente realizar uno o varios controles auxiliares, teniendo en cuenta el menor riesgo de pérdidas para los Fondos y la menor gravedad de la infracción (sentencia Bélgica/Comisión, citada en el apartado 93 *supra*, EU:T:2006:223, apartado 82). Por otra parte, según el documento nº VI/5330/97, la Comisión, ante una deficiencia de un control fundamental, puede aplicar una corrección a tanto alzado del 5 % (véanse los apartados 56 y 64 *supra*), tal como hizo, acertadamente, en el presente caso.

100 A la luz de las consideraciones precedentes, debe desestimarse el primer motivo.

Sobre el segundo motivo, basado en errores de hecho y de Derecho en cuanto a las insuficiencias de los controles auxiliares

101 Mediante el segundo motivo de anulación, basado en errores de hecho y de Derecho en cuanto a la constatación de deficiencias de los controles auxiliares, el Reino Unido impugna la corrección a tanto alzado del 2 %. Este motivo se divide en cinco imputaciones, que se refieren, la primera, a la reevaluación retrospectiva del valor de los derechos de ayuda; la segunda, a la consideración, en el nuevo cálculo de los derechos de ayuda, de las diferencias de superficies que afectan a las primas por ganado; la tercera, a la recuperación de los pagos indebidos; la cuarta, a las reducciones y exclusiones por motivo de sobredeclaración de superficie y, la quinta, a la sobredeclaración intencional.

102 Con carácter principal, la Comisión estima que este motivo es inoperante y, con carácter subsidiario, alega que, en cualquier caso, es infundado.

103 Para empezar, procede examinar la operatividad del segundo motivo.

104 A este respecto, ha de señalarse que, según el apéndice 2 del documento nº VI/5330/97, si se hallasen varias deficiencias en el mismo sistema, los porcentajes de corrección a tanto alzado no son acumulativos, de modo que la deficiencia más grave se considera indicativa de los riesgos que presenta el sistema de control en su conjunto (sentencias de 15 de diciembre de 2011, Luxemburgo/Comisión, T-232/08, EU:T:2011:751, apartado 72, y de 16 de septiembre de 2013, Polonia/Comisión, T-486/09, EU:T:2013:465, apartado 147).

105 En este asunto, consta que la Comisión detectó insuficiencias que afectaban, en primer lugar, al SIPA-SIG, en segundo lugar, a los controles *in situ* y, en tercer lugar, a la aplicación de las reglas relativas a las sanciones, a la recuperación de los pagos indebidos y al incumplimiento intencionado. La Comisión indicó que las dos primeras insuficiencias, relativas a controles fundamentales, justificaban correcciones financieras del 5 %, mientras que la última insuficiencia, relativa a controles auxiliares, sólo conllevaba una corrección financiera del 2 %. No obstante, en aplicación de la regla que dispone que los tipos a tanto alzado de corrección no son acumulativos, la Comisión aplicó una corrección financiera del 5 % por las deficiencias del SIPA-SIG, precisando que las otras deficiencias detectadas quedaban cubiertas por esta corrección.

106 De ello resulta que, en la Decisión impugnada, la Comisión no aplicó de manera específica ninguna corrección financiera por las insuficiencias relativas a la aplicación de las sanciones, a la recuperación de los pagos indebidos y al incumplimiento intencionado.

107 Pues bien, puesto que el Reino Unido, según se desprende del análisis del primer motivo, no ha demostrado que la aplicación de una corrección financiera del 5 % por las deficiencias del SIPA-SIG adolezca de errores, el segundo motivo debe rechazarse por inoperante (véanse, en este sentido, las sentencias de 27 de octubre de 2005, Grecia/Comisión, C-175/03, EU:C:2005:643, apartado 65; Luxemburgo/Comisión, citada en el apartado 104 *supra*, EU:T:2011:751, apartados 75 y 76, y Polonia/Comisión, citada en el apartado 104 *supra*, EU:T:2013:465, apartados 146 y 157).

108 Esta conclusión no queda desvirtuada por las alegaciones del Reino Unido basadas en que, en esencia, el presente motivo no se dirige a impugnar la corrección a tanto alzado del 2 %, sino la del 5 %, aplicada por las insuficiencias relativas al SIPA-SIG. Según este Estado miembro, la exactitud de la alegación, presentada en el marco del primer motivo, según la cual el riesgo real máximo al que se expusieron los Fondos es del orden del 1,88 %, «depende de la aplicación de las disposiciones relativas al nuevo cálculo retrospectivo de los derechos de ayuda, de la recuperación de los pagos en exceso y de las sanciones», cuestiones controvertidas en las imputaciones primera, tercera y cuarta formuladas en apoyo del presente recurso.

109 A este respecto, aparte de que, en sus escritos, el Reino Unido dirige el presente motivo ya contra la corrección financiera del 5 % aplicada por la Comisión, ya contra la del 2 %, que la Comisión consideró englobada en la primera, de modo que el objeto del presente motivo no está desprovisto de ambigüedad, basta constatar que ya se ha expuesto en los apartados 81 a 83 *supra* que la corrección a tanto alzado del 5 % fue fijada por la Comisión teniendo en cuenta consideraciones ajenas al método de cálculo de los pagos en exceso y de las sanciones aplicables en caso de sobredeclaración, en su caso, tras la reevaluación retrospectiva de los derechos de ayuda. De ello resulta que las alegaciones que se refieren a este último método son inoperantes para impugnar la corrección a tanto alzado del 5 %.

110 En cualquier caso, de los apartados 85 a 93 *supra* se desprende que, incluso suponiendo que fueran fundadas, estas alegaciones no demuestran que el nivel máximo de las pérdidas reales sufridas por los Fondos no podría exceder del 1,88 % de los gastos efectuados en 2008 y en 2009 en el marco del régimen de pago único en Irlanda del Norte.

111 En consecuencia, procede desestimar el segundo motivo.

112 Del conjunto de las consideraciones anteriores resulta que procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

113 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones del Reino Unido, procede condenarlo en costas como ha solicitado la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Segunda)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte cargará, además de con sus propias costas, con las de la Comisión Europea.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 4 de septiembre de 2015.

Firmas