Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (teine koda)

4. september 2015*

EAGGF — Tagatisrahastu — EAGF ja EAFRD — Rahastamisest välja jäetud kulud — Ühtne otsemaksete kava — Võtmekontrollid — Teisesed kontrollid

Kohtuasjas T-503/12,

Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik, esindaja: C. Murrell, hiljem E. Jenkinson ja M. Holt ning lõpuks M. Holt, keda abistasid D. Wyatt, *QC*, ja *barrister* V. Wakefield,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: N. Donnelly, P. Rossi ja K. Skelly,

kostja,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 6. septembri 2012. aasta rakendusotsus 2012/500/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames (ELT L 244, lk 11), osas, mis puudutab selle otsuse lisas ette nähtud nelja punkti kindla määraga korrektsiooni 5% kohaldamise kohta Põhja-Iirimaal (Ühendkuningriik) eelarveaastal 2008 tehtud kulutustele summas 277 231,60 eurot ja 13 671 588,90 eurot ning eelarveaastal 2009 tehtud kulutustele summas 270 398,26 eurot ja 15 844 193,29 eurot,

ÜLDKOHUS (teine koda),

koosseisus: president M. E. Martins Ribeiro (ettekandja), kohtunikud S. Gervasoni ja L. Madise,

kohtusekretär: ametnik C. Kristensen,

arvestades kirjalikus menetluses ja 2. detsembri 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: inglise.

otsuse

Õiguslik raamistik

Määrus (EÜ) nr 1290/2005

1 Ühise põllumajanduspoliitika rahastamise alusnormid on alates 16. oktoobrist 2006 liikmesriikide tehtud kulutusi ja alates 1. jaanuarist 2007 Euroopa Ühenduste Komisjoni tehtud kulutusi puudutavas osas sätestatud nõukogu 21. juuni 2005. aasta määruses (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT L 209, lk 1).

2 Määruse nr 1290/2005 artikli 3 lõike 1 punkti c kohaselt rahastab Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond (EAGF) liikmesriikide ja Euroopa Liidu halduskoostöö korras ühise põllumajanduspoliitika kohaseid põllumajandustootjate otsetoetusi, mis on tehtud liidu õigusaktidega kooskõlas.

3 Määruse nr 1290/2005 artikli 4 kohaselt rahastab Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD) liikmesriikide ja liidu halduskoostöö korras liidu finantsabi maaelu arengu programmidele, mis on rakendatud vastavalt EAFRDd käsitlevatele liidu õigusaktidele.

4 Määruse nr 1290/2005 artikli 31 „Vastavuse kontroll” lõigetes 1–3 on sätestatud:

„1. Kui komisjon leiab, et artikli 3 lõikes 1 ja artiklis 4 näidatud kulud on tehtud [liidu] eeskirju rikkudes, teeb ta otsuse [liidu] rahastamisest välja jäetavate summade kohta vastavalt artikli 41 lõikes 3 nimetatud korrale.

2. Komisjon hindab välja jäetavaid summasid tuvastatud mittevastavuse raskusastme alusel. Komisjon võtab arvesse rikkumise laadi ja raskusastet ning [liidule] tekitatud rahalist kahju.

3. Enne iga rahastamisest keeldumise otsust teavitatakse kirjalikult komisjoni kontrolli tulemustest ja asjaomase liikmesriigi vastustest, mille järel pooled püüavad jõuda kokkuleppele võetavate meetmete osas.

Kokkuleppe ebaõnnestumise korral võib liikmesriik taotleda neljakuulise lepitusmenetluse alustamist, mille tulemuste põhjal koostatud aruanne edastatakse komisjonile, kes vaatab selle läbi enne võimaliku rahastamisest keeldumise otsuse tegemist.”

Määrus (EÜ) nr 885/2006

5 Vastavuse kontrolli üksikasjalikud sätted on kehtestatud komisjoni 21. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 885/2006, millega nähakse ette nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses makseasutuste ja teiste organite akrediteerimise ning EAGFi ja EAFRD raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmisega (ELT L 171, lk 90), artiklis 11. Lisaks on sama määruse artiklis 16 sätestatud lepitusmenetluse üksikasjalikud eeskirjad.

Määrus (EÜ) nr 1782/2003

6 Nõukogu võttis ühise põllumajanduspoliitika reformi raames vastu 29. septembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 1782/2003, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks ning muudetakse määrusi (EMÜ) nr 2019/93, (EÜ) nr 1452/2001, (EÜ) nr 1453/2001, (EÜ) nr 1454/2001, (EÜ) nr 1868/94, (EÜ) nr 1251/1999, (EÜ) nr 1254/1999, (EÜ) nr 1673/2000, (EMÜ) nr 2358/71 ja (EÜ)

nr 2529/2001 (ELT L 270, lk 1; ELT eriväljaanne 03/40, lk 269). Määrusega kehtestati muu hulgas tootmisest sõltumatu põllumajandustootjate sissetulekutoetuste kord. Kõnealune kord, mida nimetatakse selle määruse artikli 1 teises taandes „ühtseks otsemaksete kavaks", hõlmab teatavaid otsetoetusi, mida maksti põllumajandustootjatele seni kehtinud eri kavade alusel.

7 Ühtset otsemaksete kava reguleerib määruse nr 1782/2003 III jaotis, mis koosneb viiest peatükist, mille alla kuuluvad artiklid 33–71m.

8 Määruse nr 1782/2003 III jaotise 1. peatükk „Üldsätted" sisaldab muu hulgas artiklit 36 „Maksmine". Selle artikli lõikes 1 on täpsustatud:

„Toetust ühtse otsemaksete kava alusel makstakse 3. peatükis määratletud toetusõiguste kohta, millega on seotud artikli 44 lõikes 2 määratletud tähenduses võrdne arv hektareid."

9 Määruse nr 1782/2003 III jaotise 2. peatükis on sätestatud võrdlussumma kehtestamise eeskirjad. See summa arvutatakse vastavalt määruse artikli 37 lõikele 1 järgmiselt:

„Võrdlussumma on VI lisas osutatud toetuskavade alusel põllumajandustootjatele artiklis 38 osutatud võrdlusperioodi igal aastal antud toetuse kolme aasta keskmine, mis arvutatakse ja mida kohandatakse VII lisa kohaselt."

10 Võrdlusperioodiks on määruse nr 1782/2003 artikli 38 kohaselt kalendriaastad 2000, 2001 ja 2002.

11 Määruse nr 1782/2003 III jaotise 3. peatükk puudutab toetusõigusi. Sellega seoses on kõnealuse määruse artiklis 43 „Toetusõiguste kindlaksmääramine" muu hulgas sätestatud:

„1. […] [P]õllumajandustootja [saab] toetusõiguse hektari kohta, mis arvutatakse, jagades võrdlussumma kõikide nende hektarite arvu kolmeaastase keskmisega, mis võrdlusperioodil andsid õiguse VI lisas loetletud otsetoetustele.

Toetusõiguste koguarv on võrdne eespool nimetatud hektarite keskmise arvuga.

[…]"

12 „Toetusõiguste kasutamise" osas tuleneb määruse nr 1782/2003 artikli 44 lõikest 1:

„Toetusõigus, millega on seotud toetuskõlblik hektar, annab õiguse toetusõigusega kindlaksmääratud summa maksmiseks."

13 Määruse nr 1782/2003 artikli 44 lõike 2 enne 1. jaanuari 2009 kehtinud redaktsiooni kohaselt on „toetuskõlblik hektar" määratletud kui „põllumajandusettevõtte mis tahes põllumajandusmaa haritava maana või püsirohumaana, välja arvatud püsikultuuride või metsa all olevad alad ning mittepõllumajanduslikuks tegevuseks kasutatavad alad". Alates 1. jaanuarist 2009 kohaldatavas redaktsioonis on see mõiste määratletud kui „põllumajandusettevõtte mis tahes põllumajandusmaa, välja arvatud metsa all olevad pindalad ning mittepõllumajanduslikuks tegevuseks kasutatavad pindalad".

14 Määruse nr 1782/2003 III jaotise 5. peatüki 1. jao kohaselt võisid liikmesriigid muu hulgas valida ühtse otsemaksete kava piirkondliku rakendamise. Sellega seonduvalt on artiklis 58 sätestatud:

„1. Liikmesriik võib hiljemalt 1. augustiks 2004 teha otsuse kohaldada 1.–4. peatükis osutatud ühtset otsemaksete kava piirkondlikul tasandil käesolevas jaos sätestatud tingimustel.

2. Liikmesriigid määravad piirkonnad kindlaks objektiivsete kriteeriumide kohaselt.

Liikmesriike, kus on alla kolme miljoni toetuskõlbliku hektari, võib käsitada ühe piirkonnana.

3. Liikmesriik jaotab artiklis 41 osutatud ülemmäära piirkondade vahel objektiivsete kriteeriumide kohaselt.”

15 Määruse nr 1782/2003 artiklis 59 on ühtse toetuskava piirkondadeks jaotamise eeskirjad kehtestatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid võivad piisavalt tõestatud juhtudel ja vastavalt objektiivsetele kriteeriumidele jaotada artikli 58 alusel kehtestatud piirkondliku ülemmäära kogu ulatuses või osa sellest kõikide põllumajandustootjate, sealhulgas nende, kes ei ole artiklis 33 alusel toetuskõlblikud, vahel ja kelle põllumajandusettevõtted asuvad asjaomases piirkonnas.

2. Kui piirkondlik ülemmäär jaotatakse kogu ulatuses, saavad põllumajandustootjad toetusõigused, mille ühikuväärtus arvutatakse, jagades artikli 58 alusel kehtestatud piirkondliku ülemmäära piirkondlikul tasandil kehtestatud ja artikli 44 lõike 2 tähenduses toetuskõlblike hektarite arvuga.

3. Kui piirkondlik ülemmäär jaotatakse osaliselt, saavad põllumajandustootjad toetusõigused, mille ühikuväärtus arvutatakse, jagades artikli 58 alusel kehtestatud piirkondliku ülemmäära vastava osa piirkondlikul tasandil kehtestatud ja artikli 44 lõike 2 tähenduses toetuskõlblike hektarite arvuga.

Kui põllumajandustootja võib samuti saada toetusõigusi, mis arvutatakse piirkondlikust ülemmäärast järelejäänud osa põhjal, suurendatakse iga tema toetusõiguse piirkondlikku ühikuväärtust, välja arvatud maa tootmisest kõrvale jätmise toetusõiguste puhul, võrdlussummale vastava summa võrra, mis on jagatud talle artikli 4 kohaselt kehtestatud toetusõiguste arvuga.

Artikleid 48 ja 49 kohaldatakse *mutatis mutandis*.

4. Põllumajandustootja toetusõiguste arv on võrdne nende hektarite arvuga, mille ta deklareerib vastavalt artikli 44 lõikele 2 ühtse otsemaksete kava esimesel kohaldamisaastal, välja arvatud artikli 40 lõikes 4 osutatud vääramatu jõu juhtudel või erandlikel asjaoludel.”

16 Määrus nr 1782/2003 tunnistati kehtetuks ja asendati alates 1. jaanuarist 2009 nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 73/2009, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames põllumajandustootjate suhtes kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks, muudetakse määruseid (EÜ) nr 1290/2005, (EÜ) nr 247/2006 ja (EÜ) nr 378/2007 (ELT L 30, lk 16).

Määrus (EÜ) nr 796/2004

17 Komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 796/2004, millega kehtestatakse nõukogu määruses (EÜ) nr 1782/2003 ette nähtud nõuetele vastavuse, toetuse ümbersuunamise ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamise üksikasjalikud reeglid (ELT L 141, lk 18; ELT eriväljaanne 03/44, lk 243), artiklis 50 „Deklareeritud maa-alade arvutamise alus” on sätestatud toetuse arvutamist käsitlevad eeskirjad.

18 Määruse nr 796/2004 artiklis 51 on ette nähtud vähendamised ja väljaarvamised üledeklareerimise puhul põllumajandustootja poolt.

19 Määruse nr 796/2004 artiklis 73 on sätestatud alusetult makstud toetussummade tagasimaksmise suhtes kohaldatavad eeskirjad.

20 Määruse nr 796/2004 artikkel 73a puudutab põllumajandustootjale alusetult antud toetusõiguste tagastamist.

21 Määrus nr 796/2004 tunnistati kehtetuks ja asendati alates 1. jaanuarist 2010 komisjoni 30. novembri 2009. aasta määrusega (EÜ) nr 1122/2009, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 73/2009 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses põllumajandustootjate otsetoetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega, ümbersuunamisega ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga ning määruse (EÜ) nr 1234/2007 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses veinisektori toetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega (ELT L 316, lk 65).

Dokument nr VI/5330/97

22 Komisjoni suunised finantskorrektsioonide kohaldamiseks on kehtestatud komisjoni 23. detsembri 1997. aasta dokumendis nr VI/5330/97 „Suunised finantstagajärgede arvutamiseks EAGGFi tagatisrahastu raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuse ettevalmistamisel” (edaspidi „dokument nr VI/5330/97”).

23 Dokumendi nr VI/5330/97 2. lisa, mis käsitleb liikmesriikide poolt teostatava kontrolli puuduste finantstagajärgi Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu raamatupidamisarvestuse kontrollimisele ja heakskiitmisele, osas „Sissejuhatus” on märgitud:

„Kui komisjon leiab, et mingi konkreetse kulu puhul on tegemist ühenduse eeskirjadele mittevastava taotlusega, on finantstagajärjed selged: komisjon peab ühenduse eelarve kaudu rahastamisest keelduma, välja arvatud juhul, kui siseriiklikud kontrollorganid on eeskirjadele mittevastava makse juba tuvastanud ning sellega seoses on võetud asjakohased parandus- ja sissenõudmismeetmed (vt 4. lisa). Kui finantstagajärjed tulevad välja paljusid toimikuid hõlmavast kulude hindamisest, arvutatakse ühenduse finantseerimisest väljajäetav summa võimaluste piires toimikute representatiivse valimi uurimisel saadud tulemuste ekstrapoleerimisel. Samasugust ekstrapoleerimismeetodit tuleb kohaldada kõigi liikmesriikide suhtes, sealhulgas usaldusnivoo ja ebatäpsuste rohkuse, üldkogumi stratifitseerimise, valimi suuruse ja üldisi finantstagajärgi arvesse võttes valimi koostamise vigade hindamise puhul.

Kui liikmesriik ei järgi taotluste abikõlblikkuse hindamist käsitlevaid ühenduse eeskirju, tähendab see, et maksetega rikutakse konkreetset meedet ning määruse [nr] 729/70 artiklis 8 sätestatud liikmesriikide üldist eeskirjade eiramise tuvastamise ja ennetamise kohustust käsitlevaid ühenduse õigusnorme. See ei pruugi tingimata tähendada, et kõik rahuldatud taotlused on mingil määral eeskirju eiravad, kuid oht, et [EAGGF] või[b] kanda alusetuid kulusid, on seetõttu suurem. Kui komisjonil võiks mõnedel ilmsetel juhtudel olla tõesti õigus tagasi lükata kõik vastavad kulud, kui määruses nõutavat kontrolli ei ole teostatud, ületaks teatava arvu juhtude korral väljajäetavate kulude summa tõenäoliselt ühenduse rahalise kahju. Seetõttu tuleks finantskorrektsioonide hindamise käigus kahju prognoosida.

[...]”

24 Dokumendi nr VI/5330/97 2. lisas „Finantskahju ohul põhinev hindamine: kindla suurusega korrektsioonid” on selgitatud:

„Kuivõrd süsteemiauditite kasutamine on laialdaselt levinud, on komisjoni talitused üha enam pöördumas süsteemipuuduste põhjustatud riskide hindamise juurde. Kui eeskirjadele mittevastavate kulude tegelikku taset ja seega ühenduse kantavate finantskahjude summat ei saa kindlaks määrata, kohaldab komisjon alates 1990. aasta raamatupidamisarvestuse kontrollimisest ja heakskiitmisest vastavalt kahju ohu ulatusele deklareeritud kulude kindla suurusega, 2%-, 5%- või 10%list korrektsiooni. Erandjuhtudel võib otsustada kõrgemate, kuni 100%liste korrektsioonimäärade

kohaldamise. Komisjoni õigust seda liiki korrektsioonimäärasid kohaldada on aastaaruannete kontrollimise ja heakskiitmise otsuse peale esitatud kaebuste kohta tehtud otsustes kinnitanud Euroopa Kohus (näiteks otsus C-50/94).

[…]”

25 Dokumendi nr VI/5330/97 2. lisas „Suunised kindla suurusega korrektsioonide kohaldamiseks” on ette nähtud:

„Kindla suurusega korrektsiooni võib ette näha juhul, kui uurimisel kogutud teave ei võimalda kontrollijal kahju suurust kindlaksmääratud kahjude ekstrapoleerimise, statistiliste meetodite või teistele kontrollitavatele andmetele viitamise teel hinnata, aga võimaldab tal siiski jõuda järeldusele, et liikmesriik on jätnud täitmata oma kohustuse mõnede rahuldatud taotluste abikõlblikkust nõuetekohaselt kontrollida.

[…] Ühenduse rahalistele vahenditele tekkinud võimaliku kahju hindamine toimub […] selle ohu põhjal, mis oli kontrolli puudulikkuse tõttu tekkinud, mis võis seisneda nii kontrolli iseloomus ja kvaliteedis kui kontrollide arvus. Sellest tulenev, [määruse nr 729/90] uue artikli 5 lõike 2 punktis c sõnaselgelt sätestatud põhimõte on, et korrektsioonimäär peab olema selgelt seotud võimaliku kahjuga.

[…]

Kui kontroll on teostatud, aga ebapiisavalt, tuleb hinnata ka puuduste tõsidust. […] Asjaolu, et kontrollimenetlust oleks võimalik parandada, ei ole siiski finantskorrektsiooni õigustamiseks iseenesest piisav. Selleks peab esinema märkimisväärne puudus ühenduse sõnaselgete eeskirjade kohaldamisel ja see peab looma EAGGFile tegeliku kahju või eeskirjade eiramisega seotud ohu. Puudus on tõsisem juhul, kui liikmesriik ei paranda kontrollimist, kuigi komisjon on talle vajalikest parandustest juba teatanud.

Kui ühte või mitut põhikontrolli ei ole läbi viidud või seda on tehtud nii halvasti või harva, et need on taotluse abikõlblikkuse määramiseks või eeskirjade eiramise ennetamiseks mittetõhusad, tuleks kohaldada 10%list korrektsioonimäära, kuna võib põhjendatult arvata, et EAGGFi jaoks esines suur olulise kahju oht.

Kui kõik põhikontrollid on teostatud, kuid kinni ei ole peetud määrustega ette nähtud arvust, sagedusest või põhjalikkusest, tuleks kohaldada 5%list korrektsioonimäära, kuna võib põhjendatult järeldada, et need kontrollid ei taga piisavalt taotluste nõuetekohasust ja et EAGGFi jaoks oli kahju tekkimise oht märkimisväärne.

Kui liikmesriik on põhikontrollid nõuetekohaselt läbi viinud, aga ei ole läbi viinud ühte või mitut teisest kontrolli, tuleks kohaldada 2%list korrektsioonimäära, arvestades EAGGFi jaoks kahju tekkimise väiksemat tõenäosust ning rikkumiste väiksemat tähtsust.

2%line korrektsioonimäär on põhjendatud ka juhul, kui liikmesriik ei võta meetmeid, selleks et parandada teiseseid kontrolle, või ühenduse määrustest tulenevaid meetmeid ja kui komisjon on talle, eelkõige määruse nr 1663/95 artikli 8 kohaselt teatanud, et neid meetmeid peab kohaldama määrustega taotletava eesmärgi saavutamiseks või pettuste ja eeskirjade eiramise vastu mõistlikul tasemel kaitse tagamiseks või ühenduse vahendite üle adekvaatse kontrolli tagamiseks.

[…]

Korrektsioonimäära tuleb kohaldada sellele osale rahalistest vahenditest, mida kulu ohustab. Kui puudus seisneb liikmesriigi poolt sobiva kontrollsüsteemi kehtestamata jätmises, tuleb korrektsiooni kohaldada kõigi kulude suhtes, mille puhul sellist kontrollsüsteemi kohaldama oleks pidanud. Kui on alust arvata, et liikmesriigi poolt kehtestatud kontrollsüsteemi mittekohaldamine piirneb ühe ametiasutuse või piirkonnaga, tuleb korrektsiooni kohaldada selle ametiasutuse või piirkonnaga seotud kulude suhtes […]

[…]

Kui ühes ja samas süsteemis tuvastatakse mitu puudust, siis kindla suurusega korrektsioonimäärasid ei liideta, vaid kontrollsüsteemis kui tervikus sisalduvate ohtude näitajaks võetakse kõige suurem puudus […]"

26 Lisaks märgib komisjon dokumendi nr VI/5330/97 2. lisas „Tegeliku finantskahju täiendav hindamine" järgmist:

„Liikmesriigil on alati võimalus täiendavate kontrollimiste või täiendava teabe abil näidata, et puudus ei olnud nii tõsine, nagu see näis, või et tegeliku kahju oht oli ettepanekust tulenevast korrektsioonisummast väiksem. Neid väiteid tuleb enne kohaldatava korrektsioonimäära üle lõpliku otsuse tegemist hoolikalt hinnata ja kommenteerida. Kui liikmesriigi poolt esitatud objektiivsed asjaolud näitavad, et maksimaalne võimalik kahju on väiksem kui ettepanekust tulenev korrektsioon, tuleb arvestada maksimaalse kahjuga."

Vaidluse taust

27 Komisjoni talitused viisid 30. juuni ja 4. juuli 2008 vahelisel ajal Ühendkuningriigis läbi uurimise, mis puudutas seoses taotlusaastatega 2007 ja 2008 Põhja-Iirimaal (Ühendkuningriik) ühtse otsemaksete kava raames tehtud kulutuste rahastamist käsitlevate eeskirjade nõuetekohast kohaldamist aastatel 2008 ja 2009 (uurimine AA/2008/18).

28 Määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 1 alusel saadetud 12. augusti 2008. aasta kirjas (edaspidi „12. augusti 2008. aasta esimene teade") informeeris komisjon Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi ametiasutusi asjaomase uurimise tulemustest. Uurimise järeldused olid esitatud kirja lisas „Märkused ja teabenõuded".

29 12. augusti 2008. aasta esimeses teates leidis komisjon muu hulgas, et Ühendkuningriigi ametiasutused ei ole liidu õigusnormides kehtestatud nõudeid täielikult täitnud ja et tagada edaspidi nendele nõuetele vastavus, tuleb võtta parandusmeetmed. Komisjon palus, et talle teatataks juba võetud ja kavandatud parandusmeetmetest ja nende rakendamise ajakavast. Lisaks märkis komisjon, et ta võib vastavalt määruse nr 1290/2005 artiklile 31 EAGFi ja EAFRD (edaspidi koos „fondid") rahastatavad kulutused osaliselt või täielikult liidu rahastamisest välja jätta. Veel oli teates täpsustatud, et kuni nõuetekohaste parandusmeetmete rakendamiseni tehtud kulutuste finantskorrektsioonid arvutatakse tuvastatud puuduste alusel.

30 12. augusti 2008. aasta esimese teate lisas esitatud märkustes ja soovitustes tõstis komisjon kõigepealt esile puudused põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis osas, milles neis sisalduvad andmed ei olnud deklareeritud pindalade toetuskõlblikkuse tuvastamiseks mõeldud haldus- ja kohapealsete kontrollide edukaks läbiviimiseks piisavalt täpsed, teiseks puudused kohapealsetes kontrollides ning kolmandaks puudused sanktsioonide kohaldamises, mittetoetuskõlblike taotluste tagasiulatuvas parandamises, alusetult makstud toetuste tagasinõudmises ja vähendamiste kohaldamises tahtliku rikkumise puhul. Lisaks nähtub kõnealusest lisast, et need puudused olid tuvastatud juba ühe varasema uurimise käigus (uurimine AA/2006/07) ja tingisid

finantskorrektsioonide kohaldamise vastavalt komisjoni 15. juuli 2010. aasta otsusele 2010/399/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud EAGGFi tagatisrahastu, EAGFi ja EAFRD raames (ELT L 184, lk 6).

31 Komisjon palus 22. detsembri 2008. aasta kirjas Ühendkuningriigi ametiasutustel esitada 4. veebruariks 2009 kavandatud kahepoolseks kohtumiseks vaidlusaluste küsimuste kohta oma seisukohad.

32 Komisjoni talituste ja Ühendkuningriigi ametiasutuste kahepoolne kohtumine toimus 4. veebruaril 2009 Brüsselis (Belgia). Kohtumise protokoll saadeti Ühendkuningriigi ametiasutustele 23. veebruaril 2009.

33 4. veebruari 2009. aasta kahepoolse kohtumise protokollist ilmneb, et pärast kohtumist jäi komisjon põhiosas 12. augusti 2008. aasta esimeses teates esitatud järelduste juurde. Ta kinnitas seega oma järeldusi, mis ta oli teinud seoses puuduste tuvastamisega põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis sisalduvate andmete, kohapealsete kontrollide, sanktsioonide kohaldamise, mittetoetuskõlblike taotluste tagasiulatuva parandamise, alusetult makstud toetuste tagasinõudmise ja tahtliku rikkumise puhul vähendamiste kohaldamise osas. Ta märkis lisaks, et need puudused olid seotud võtmekontrollide ja teiseste kontrollidega dokumendi nr VI/5330/97 mõttes ning juhtis Ühendkuningriigi ametiasutuste tähelepanu asjaolule, et neil on võimalik tõendada, et finantsrisk on väiksem kui kindla määraga korrektsioonid, mida võidakse nimetatud dokumendi alusel kohaldada.

34 Ühendkuningriigi ametiasutused esitasid 30. aprilli 2009. aasta kirjas ning 28. mai ja 20. novembri 2009. aasta e-kirjades komisjonile protokolli kohta oma märkused ja täiendavat teavet.

35 Komisjon saatis 4. jaanuari 2010. aasta kirjaga Ühendkuningriigi ametiasutustele määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 2 alusel ametliku teate, milles ta kordas oma seisukohta eespool viidatud puuduste kohta, mis puudutasid aastatel 2008 ja 2009 tehtud kulutusi seoses taotlusaastatega 2007 ja 2008. Finantstagajärgede suhtes tegi komisjon pärast Ühendkuningriigi ametiasutuste välja pakutud finantsriski arvutuse tagasilükkamist ettepaneku finantskorrektsioonide kohaldamiseks dokumendi nr VI/5330/97 alusel. Ta sedastas sellega seoses muu hulgas esiteks, et põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis tuvastatud puudused mõjutasid võtmekontrolli toimimist nimetatud dokumendi mõttes, mistõttu oli põhjendatud aastatel 2008 ja 2009 tehtud kulutustele kindla määraga korrektsiooni 5% kohaldamine, teiseks, et kindla määraga korrektsiooni 5% kohaldamine oli põhjendatud ka kohapealsete kontrollide puudulikkuse tõttu, mis samuti mõjutas võtmekontrolli toimimist, ning kolmandaks, et sanktsioonide kohaldamise, alusetult makstud toetuste tagasinõudmise ja tahtliku rikkumisega seoses avastatud puuduste tõttu, mis viitavad puudulikule teisesele kontrollile dokumendi nr VI/5330/97 mõttes, oli põhjendatud kindla määraga korrektsiooni 2% kohaldamine, kusjuures olgu täpsustatud, et kaks viimast korrektsiooni loeti esimesega kaetuks.

36 Seega tegi komisjoni ettepaneku arvata liidu rahastamisest välja 2008. aastal tehtud kuludest 17 587 901,48 eurot ja 2009. aastal tehtud kuludest 16 936 447,44 eurot.

37 Ühendkuningriigi ametiasutused esitasid 18. veebruari 2010. aasta kirjas määruse nr 885/2006 artikli 16 alusel lepitusorganile lepitustaotluse ning vaidlustasid komisjoni pakutud kindla määraga korrektsiooni 5% kohaldamise.

38 Lepitusorgan avaldas oma lõpparuande 22. juunil 2010. Lepitusorgan jõudis aruandes muu hulgas järeldusele, et tal ei ole võimalik komisjoni ja Ühendkuningriigi ametiasutuste erimeelsusi lahendada.

39 27. oktoobri 2011. aasta kirjas edastas komisjon Ühendkuningriigi ametiasutustele oma lõppjäreldused (edaspidi „lõplik seisukoht”). Sellest kirjast ilmneb, et komisjon kordas sisuliselt oma seisukohta avastatud puuduste ja kavandatud finantskorrektsioonide kohta, mis on kokkuvõtlikult esitatud eespool punktides 35 ja 36.

40 1. juunil 2012 edastas komisjon Ühendkuningriigile uurimise AA/2008/18 tulemuste kohta koondaruande.

41 Neil asjaoludel võttis komisjon 6. septembril 2012 vastu rakendusotsuse 2012/500/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud EAGGFi tagatisrahastu, EAGFi ja EAFRD raames (ELT L 244, lk 11, edaspidi „vaidlustatud otsus"), sealhulgas Ühendkuningriigi tehtud kulutusi Põhja-Iirimaal aastatel 2008 ja 2009, mis on käesolevas kohtuasjas kõne all.

Menetlus ja poolte nõuded

42 Ühendkuningriik esitas hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 16. novembril 2012.

43 Ühendkuningriik palus Üldkohtu kantseleisse 19. juulil 2013 saabunud kirjas käesolev kohtuasi ja kohtuasi T-245/13: Ühendkuningriik *vs.* komisjon suulise menetluse ja kohtuotsuse huvides liita. Komisjon esitas selle taotluse kohta oma seisukohad kirjas, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 29. juulil 2013.

44 Kuna Üldkohtu kodade koosseis muutus, kuulub ettekandja-kohtunik nüüd teise koja koosseisu, mistõttu määrati käesolev kohtuasi sellele kojale.

45 Ettekandja-kohtuniku ettekande alusel otsustas Üldkohus (teine koda) alustada suulist menetlust ja palus 2. mai 1991. aasta kodukorra artiklis 64 ette nähtud menetlust korraldavate meetmete raames komisjonil esitada üks dokument ja vastata ühele kirjalikule küsimusele. Komisjon täitis need nõuded määratud tähtaja jooksul.

46 Poolte kohtukõned ja Üldkohtu küsimustele antud vastused kuulati ära 2. detsembri 2014. aasta kohtuistungil.

47 Ühendkuningriik palub Üldkohtul:

— tühistada vaidlustatud otsus osas, mis puudutab selle otsuse lisas ette nähtud nelja punkti kindla määraga korrektsiooni 5% kohaldamise kohta Põhja-Iirimaal eelarveaastal 2008 tehtud kulutustele (summas 277 231,60 eurot ja 13 671 588,90 eurot) ning eelarveaastal 2009 tehtud kulutustele (summas 270 398,26 eurot ja 15 844 193,29 eurot);

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

48 Komisjon palub Üldkohtul:

— jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

— mõista kohtukulud välja Ühendkuningriigilt.

Õiguslik käsitlus

49 Ühendkuningriik esitab oma tühistamishagi põhjendamiseks kaks väidet, millest esimene puudutab sisuliselt õigusnormi rikkumist ja faktivigasid fondide tegeliku kahju suuruse kindlaksmääramisel ning teine õigusnormi rikkumist ja faktivigasid komisjoni järelduses teiseste kontrollide puudulikkuse kohta.

Esimene väide, et on rikutud õigusnormi ja tehtud faktivigasid fondide tegeliku kahju suuruse kindlaksmääramisel

50 Ühendkuningriik heidab esimese tühistamisväite raames komisjonile ette, et kuna viimane kohaldas seoses puudulike võtmekontrollidega kõikidele aastatel 2008 ja 2009 Põhja-Iirimaal tehtud kulutustele kindla määraga korrektsiooni 5%, rikkus ta õigusnormi ja tegi faktivigasid fondide tegeliku kahju suuruse osas. Ta väidab sisuliselt, et kui kohaldada kõnealust kindla määraga korrektsiooni üksnes ohustatud kulutustele, ei oleks saanud finantskorrektsioon olla suurem kui 1,88%.

51 Komisjon leiab, et Ühendkuningriigi argumendid ei ole põhjendatud.

52 Kõigepealt tuleb meenutada, et fondid rahastavad üksnes liidu õigusnormidele vastavaid sekkumisi põllumajandusturgude ühise korralduse raames (vt selle kohta kohtuotsused, 9.1.2003, Kreeka *vs.* komisjon, C-157/00, EKL, EU:C:2003:5, punkt 15 ja seal viidatud kohtupraktika; 24.2.2005, Kreeka *vs.* komisjon, C-300/02, EKL, EU:C:2005:103, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika, ning 4.9.2009, Austria *vs.* komisjon, T-368/05, EU:T:2009:305, punkt 70).

53 Sellega seoses tuleneb kohtupraktikast, et kuigi komisjoni ülesanne on tõendada liidu eeskirjade rikkumist, on juhul, kui rikkumine on tuvastatud, liikmesriigi kohustuseks vajaduse korral tõendada, et komisjon on eksinud rikkumise finantstagajärgede määratlemisel (vt selle kohta kohtuotsused, 24.4.2008, Belgia *vs.* komisjon, C-418/06 P, EKL, EU:C:2008:247, punkt 135, ja Austria *vs.* komisjon, punkt 52 eespool, EU:T:2009:305, punkt 181).

54 Nimelt haldavad fondi rahastamist peamiselt siseriiklikud ametiasutused, kes on kohustatud tagama liidu eeskirjade range järgimise, ja see põhineb siseriiklike ja liidu ametiasutuste vastastikusel usaldusel. Vaid liikmesriigil on võimalik teada ja täpselt välja selgitada fondi arvete töötlemiseks vajalikke andmeid, kuna komisjon ei asu piisavalt lähedal, et tal oleks võimalik saada ettevõtjatelt talle vajalikke andmeid (vt selle kohta kohtuotsused, 7.10.2004, Hispaania *vs.* komisjon, C-153/01, EKL, EU:C:2004:589, punkt 133 ja seal viidatud kohtupraktika, ning Austria *vs.* komisjon, punkt 52 eespool, EU:T:2009:305, punkt 182 ja seal viidatud kohtupraktika).

55 Kohaldatud korrektsiooni tüübi kohta tuleb dokumenti nr VI/5330/97 arvestades meenutada, et kui liidu kantud kahju ei ole võimalik täpselt hinnata, võib komisjon näha ette kindla määraga korrektsiooni (vt kohtuotsused, 18.9.2003, Ühendkuningriik *vs.* komisjon, C-346/00, EKL, EU:C:2003:474, punkt 53; Belgia *vs.* komisjon, punkt 53 eespool, EU:C:2008:247, punkt 136, ja Austria *vs.* komisjon, punkt 52 eespool, EU:T:2009:305, punkt 183). Sellega seonduvalt on oluline lisada, et kuigi komisjon võttis dokumendi nr VI/5330/97 vastu EAGGFi raames ja selles on vastavalt pealkirjale ette nähtud suunised finantstagajärgede arvutamiseks EAGGFi tagatisrahastu raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuse ettevalmistamisel, ei takista miski komisjonil kohaldada seda dokumenti muu hulgas pädevuse teostamisel, mis talle on määruse nr 1290/2005 artikli 31 lõike 1 kohaselt antud fondi raamatupidamisarvestuse kontrollimiseks ja heakskiitmiseks (vt selle kohta kohtuotsus, 17.5.2013, Bulgaaria *vs.* komisjon, T-335/11, EU:T:2013:262, punkt 86), millele ei ole vastu vaielnud ka Ühendkuningriik.

56 Siinjuures tuleb veel dokumendist nr VI/5330/97 lähtudes märkida, et kui kõik võtmekontrollid on teostatud, kuid muu hulgas ei ole kinni peetud määrustega ette nähtud põhjalikkusest, tuleks kohaldada kindla määraga korrektsiooni 5% ulatuses (kohtuotsus, 24.2.2005, Madalmaad *vs.* komisjon, C-318/02, EU:C:2005:104, punkt 38), kuna võib põhjendatult järeldada, et need kontrollid ei taga piisavalt taotluste nõuetekohasust ja et fondide jaoks on kahju tekkimise oht (kohtuotsus, 12.7.2011, Sloveenia *vs.* komisjon, T-197/09, EU:T:2011:348, punkt 81).

57 Samuti tuleneb dokumendist nr VI/5330/97, et korrektsioonimäära tuleb kohaldada sellele osale kulutustest, mis kujutavad endast riski. Kui puudus seisneb liikmesriigi poolt sobiva kontrollsüsteemi kehtestamata jätmises, tuleb korrektsiooni selle kindlamääralisuse tõttu kohaldada kõigi kulude suhtes,

mis puudutavad asjaomast meedet (vt selle kohta kohtuotsused, 28.3.2007, Hispaania *vs*. komisjon, T-220/04, EU:T:2007:97, punkt 106, ja Sloveenia *vs*. komisjon, punkt 56 eespool, EU:T:2011:348, punkt 82). Samas dokumendis on veel ette nähtud, et kui on alust arvata, et liikmesriigi poolt kehtestatud kontrollsüsteemi kohaldamata jätmine piirneb ühe ametiasutuse või piirkonnaga, tuleb korrektsiooni kohaldada selle ametiasutuse või piirkonnaga seotud kulude suhtes.

58 Teiseks tuleb nende argumentide raames, mis Ühendkuningriik tõstatas, selgitada toetusõiguste eraldamise meetodit, mida Ühendkuningriik määrusega nr 1782/2003 kehtestatud ühtse otsemaksete kava rakendamiseks 2005. aastal kohaldas.

59 Sellega seoses ilmneb kohtuasja materjalidest, et Ühendkuningriik otsustas vastavalt määruse nr 1782/2003 III jaotise 5. peatükile valida ühtse otsemaksete kava piirkondliku rakendamise.

60 Põhja-Iirimaal määrati toetusõigused niinimetatud staatilise hübriidmudeli alusel. Selle mudeli järgi koosneb iga toetusõigus ajaloolisest elemendist (edaspidi „ajalooline element") ja pindalaga seotud kindlasummalisest elemendist (edaspidi „kindlasummaline element") ning nende elementide väärtuste summa vastab toetusõiguse ühikuväärusele. Esiteks selleks, et teha kindlaks ajaloolise elemendi väärtus, jagatakse toetusperioodi jooksul (aastad 2000–2002) põllumajandustootjatele makstud toetuste alusel määratud võrdlussumma põllumajandustootjate poolt deklareeritud toetuskõlblike hektarite arvuga; saadud arv näitab eraldatud toetusõiguste arvu. Sellest tuleneb, et kuivõrd ajalooliste elementide summa moodustab kindla summa, mis määratakse toetusperioodi jooksul makstud toetuste alusel, sõltub nende toetusõiguste iga ajaloolise elemendi ühikuväärtus 2005. aastal eraldatud toetusõiguste arvust ja seega sel aastal deklareeritud toetuskõlblike hektarite arvust. Teiseks on kindlasummaline element muutumatu väärtusega, mis käesoleval juhul on 78,33eurot.

61 Nendest meenutustest ja selgitustest lähtudes tuleks kõigepealt hinnata, kas käesolev väide on põhjendatud.

62 Käesoleval juhul ilmneb eeskätt 4. jaanuari 2010. aasta kirjast, lõplikust seisukohast ja koondaruandest, et komisjon kohaldas kindla määraga korrektsiooni 5% kõikidele Põhja-Iirimaal taotlusaastate 2007 ja 2008 alusel tehtud kulutustele. Ta põhjendab niisuguse korrektsiooni kohaldamist puudustega võtmekontrollis, nimelt põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis avastatud puudustega. Kuna komisjon lükkas Ühendkuningriigi esitatud finantsriski arvutuse tagasi, leides, et kindla määraga korrektsioon võimaldab finantsriski paremini hinnata, otsustas ta dokumendi nr VI/5330/97 alusel kindla määraga korrektsiooni 5% kasuks. Ta kohaldas vastavat määra kõikidele Põhja-Iirimaal tehtud kulutustele.

63 Sellega seoses olgu esiteks märgitud, et on üheselt selge, et Ühendkuningriik ei vaidlusta põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis komisjoni tuvastatud puudusi, mis mõjutasid deklareeritud pindalade toetuskõlblikkuse kontrollimist Põhja-Iirimaal, ega põldude identifitseerimise süsteemi ja maainfosüsteemi määratlemist võtmekontrollina dokumendis nr VI/5330/97 toodud mõiste tähenduses.

64 Meenutuseks tuleb öelda, et nagu dokumendist nr VI/5330/97 tuleneb ja eespool punktis 56 on meenutatud, kui komisjonil ei ole võimalik mittenõuetekohaste kulutuste tegelikku määra kindlaks teha, võib ta võtmekontrolli puudulikkuse korral kohaldada kindla määraga korrektsiooni 5%.

65 Lisaks, nagu Ühendkuningriigi menetlusdokumentidest tuleneb ja nagu ta kohtuistungil vastuseks Üldkohtu küsimusele selgitas, ei vaidle see liikmesriik käesoleva väite raames sugugi vastu sellele, et põldude identifitseerimise süsteemi ja maainfosüsteemi puudustele kindla määraga korrektsiooni 5% kohaldamine on asjakohane. Käesoleva väitega vaieldakse vastu üksnes sellele, et kindla määraga korrektsiooni 5% kohaldatakse kõikidele Põhja-Iirimaal asjassepuutuval perioodil tehtud kulutustele, ning see asjaolu on kantud ka kohtuistungi protokolli.

66 Teiseks olgu märgitud, et kuna võtmekontrolli puudused mõjutavad toetuskõlblike pindalade kontrollimist, nagu käesoleval juhul, ilma et Ühendkuningriik sellele vastu vaidleks, on komisjonil õigus kohaldada kindla määraga korrektsiooni kõikidele tehtud kulutustele, mida võtmekontrolli puudulikkus võib mõjutada.

67 Nimelt, nagu komisjon õigesti väidab, tuleneb esiteks määruse nr 1782/2003 artikli 36 lõikest 1, et ühtse otsemaksete kava alusel antav toetus makstakse toetuskõlblike hektarite arvule vastavate toetusõiguste eest. Peale selle on asjaomase määruse artikli 44 lõikes 1 nähtud ette, et toetusõigus, millega on seotud toetuskõlblik hektar, annab õiguse toetusõigusega kindlaks määratud summa väljamaksmisele. Järelikult vastab ühtse otsemaksete kava alusel antud toetussumma aktiveeritud toetusõiguste ehk toetuskõlblike hektaritega kaasnevate toetusõiguste ühikuväärtuste summale. Sellest tulenevalt mõjutab toetuskõlblike pindalade määramisel tehtud viga igal juhul toetussummat. Seega mõjutab identifitseerimise süsteemis või maainfosüsteemis aset leidnud rikkumine, mis mõjutab deklareeritud pindalade toetuskõlblikkuse kontrolli, potentsiaalselt igat makset.

68 Siit järeldub, et kõik aastatel 2008 ja 2009 Põhja-Iirimaal ühtse otsemaksete kava raames tehtud maksed kujutasid fondide jaoks riski.

69 Nagu eespool punktis 57 märgitud, tuleb vastavalt dokumendile nr VI/5330/97 korrektsioonimäära kohaldada sellele osale kulutustest, mis kujutab endast riski ja mis käesolevas asjas on – nagu eespool punktis 68 märgitud – kõik aastatel 2008 ja 2009 Põhja-Iirimaal tehtud kulutused.

70 Teiseks on dokumendis nr VI/5330/97 samuti ette nähtud, et kui puudus seisneb liikmesriigi poolt sobiva kontrollsüsteemi kehtestamata jätmises, tuleb korrektsiooni kohaldada kõigi kulutuste suhtes, mille puhul sellist kontrollsüsteemi oleks kohaldama pidanud (vt eespool punkt 57), ehk käesolevas asjas kõikidele aastatel 2008 ja 2009 Põhja-Iirimaal tehtud kulutuste suhtes.

71 Seega tuleb asuda seisukohale, et komisjon kohaldas vaidlustatud otsuses õigesti kindla määraga korrektsiooni 5% kõikidele aastatel 2008 ja 2009 Põhja-Iirimaal tehtud kulutustele.

72 Lisaks on kindla määraga korrektsiooni 5% kõikidele aastatel 2008 ja 2009 Põhja-Iirimaal tehtud kulutustele kohaldamine käesoleval juhul seda enam asjakohane, kui võtta arvesse, milline tähtsus on põldude identifitseerimise süsteemi ja maainfosüsteemi nõuetekohasel pidamisel. Nimelt on põldude identifitseerimine ja pindalade toetuskõlblikkuse kontrollimine pindalaga seotud korra nõuetekohasel kohaldamisel võtmetähtsusega. Puudused põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis, nagu käesolevas asjas neis süsteemides sisalduvate andmete ebatäpsus, mis mõjutab deklareeritud pindalade toetuskõlblikkuse kontrollimiseks mõeldud haldus- ja kohapealsete kontrollide läbiviimist, tähendab iseenesest olulist ohtu kahju tekkimiseks liidu eelarvele (vt selle kohta analoogia alusel kohtuotsus, Kreeka *vs.* komisjon, punkt 52 eespool, EU:C:2005:103, punkt 97).

73 Eespool punktist 71 tulenevat järeldust ei sea kahtlusse alla Ühendkuningriigi argumendid. Need argumendid võib jagada kolme rühma.

74 Kõigepealt väidab Ühendkuningriik sisuliselt, et kindla määraga korrektsiooni 5% tuleb kohaldada asjaomasel perioodil Põhja-Iirimaal tehtud kulutustest üksnes sellele osale, mille puhul rikuti liikmesriigi sõnul eeskirju, mistõttu tegelik finantsrisk on maksimaalselt 1,88%. Ühendkuningriik väidab siinjuures, et 80% taotlusaastatel 2007 ja 2008 tehtud vigadest tulenes toetusõiguste eraldamise ja algse arvutamise käigus toetuskõlblike pindaladega seoses tehtud vigadest. Seetõttu, mis puudutab 80% asjassepuutuval perioodil Põhja-Iirimaal tehtud kulutustest, tuleb ajaloolisest elemendist ja kindlasummalisest elemendist koosnevate toetusõiguste arvutamise meetodi tõttu võtta arvesse asjaolu, et fondidele tekitab riski üksnes kindlasummaline element, mitte toetussumma tervikuna. Kindlasummaline element moodustab umbes 22% kõikidest Põhja-Iirimaal tehtud maksetest.

75 Ühendkuningriigi niisugune argumentatsioon tähendab sisuliselt toetusõiguste ühikväärtuse koostisest tulenevate kaalutluste ekstrapoleerimist asjassepuutuval perioodil Põhja-Iirimaal tehtud maksete tasandil.

76 Isegi kui asuda seisukohale, et ainult üks staatilise hübriidmudeli alusel määratud toetusõiguse kahest komponendist – s.o kindlasummaline element – on Ühendkuningriigi väidete kohaselt vigadest mõjutatud seoses toetuskõlblike pindalade kindlaksmääramisega juhul, kui vead ulatuvad aastasse 2005, ei saa selline kaalutlus lükata ümber eespool punktides 67 ja 68 esitatud kaalutlust, mille kohaselt mõjutab põldude identifitseerimise süsteemis või maainfosüsteemis komisjoni tuvastatud rikkumine potentsiaalselt igat makset.

77 Nimelt, nagu tuleneb eespool punktist 67, kuna toetussummaks on aktiveeritud toetusõiguste ehk toetuskõlblike hektaritega kaasnevate toetusõiguste ühikuväärtuste summa, siis mõjutab toetuskõlblike pindalade määramisel tehtud viga igal juhul toetussummat.

78 Peale selle, nagu tuleneb eespool punktidest 56, 57 ning 66–70, on komisjonil võtmekontrolli puudulikkuse korral õigus kohaldada kindla määraga korrektsiooni 5% kõikidele kulutustele, mille üle teostatakse kontrolli, ilma et sellise kindla määraga korrektsiooni kohaldamisel oleks vaja toetusõiguste ühikväärtuse koostisest tulenevate kaalutluste alusel vahet teha.

79 Seejärel märgib Ühendkuningriik nii oma menetlusdokumentides kui ka kohtuistungil Üldkohtu küsimusele vastates, et käesoleva väite raames esitatud seisukoht, mille kohaselt oleks tegelik finantsrisk maksimaalselt 1,88% kõikidest asjassepuutuvatest kulutustest, tuleneb määruse nr 796/2004 artiklite 51, 73 ja 73a sätete kohaldamisest, nagu Ühendkuningriik neid teise väite raames tõlgendab. Kuna mõlemad käesoleva hagi põhjendamiseks esitatud väited on omavahel tihedalt seotud, tuleb käesoleva väitega seoses võtta arvesse argumente, mis on kõnealuste sätete kohta esitatud teise väite raames. Ühendkuningriigi hinnangul tuleb tegeliku riski all mõista alusetult makstud toetuste ja üledeklareerimise puhul kohaldatavate sanktsioonide summat.

80 Ilma et siinkohal oleks vaja määruse nr 796/2004 artiklite 51, 73 ja 73a sätteid analüüsida, tuleb täpsustada, et teise väite raames nende sätete kohta esitatud Ühendkuningriigi argumendid on seotud alusetult makstud toetuste ja üledeklareerimise puhul kohaldavate sanktsioonide arvutamise meetodiga, mida kohaldatakse juhul, kui avastatakse toetuskõlbliku pindala osas tehtud viga, mis ulatub aastasse 2005 ja mida on hiljem korratud. Sisuliselt on Ühendkuningriigi eesmärk tõendada, et komisjoni pakutud arvutusmeetod ei ole õige.

81 Esiteks osas, milles Ühendkuningriik väidab eespool punktis 79 kokkuvõtlikult esitatud argumentidega seonduvalt, et komisjoni pakutud arvutusmeetod mõjutab oluliselt fondile tõenäoliselt tekkida võiva finantskahju maksimaalset taset, mis tähendab, et komisjon on kahju taseme tuntavalt üle hinnanud, tuleb kõigepealt märkida, et need argumendid puudutavad teiseseid kontrolle, mida komisjon pidas haldusmenetluses ebapiisavateks. Siit järeldub, et nagu komisjon kohtuistungil märkis, erinevad puudused põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis, mille võtmekontroll tõi kaasa finantskorrektsiooni 5%, nendest puudustest, mis tuvastati teiseste kontrollide käigus ja mis on kõne all teise väite raames.

82 Seejärel on üheselt selge, et seoses puudustega põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis ei tuginenud komisjon kindla määraga korrektsiooni 5% – mis tuleneb otseselt dokumendis nr VI/5330/97 sisalduvatest suunistest – määramisel mis tahes hinnangule alusetult makstud toetuste ja üledeklareerimise puhul kohaldavate sanktsioonide kogusumma kohta. Teisisõnu ei ole komisjoni poolt kindla määraga korrektsiooni 5% määramine pooltevahelises vaidluses teise väite raames, mis puudutab alusetult makstud toetuste ja sanktsioonide arvutamise meetodit, asjassepuutuv.

83 Seega, isegi kui oletada, et alusetult makstud toetuste ja sanktsioonide arvutamise meetod, mille pakkus välja komisjon, sisaldas vigu, nagu väidab Ühendkuningriik teise väite raames, ei mõjutanud need vead mingil juhul kindla määraga korrektsiooni 5%, mida komisjon kohaldas põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis avastatud puuduste põhjal.

84 Teiseks, kui oletada, et Ühendkuningriik soovib eespool punktis 79 kokkuvõtlikult esitatud argumentidega väita, et komisjon oleks pidanud hindama tegelikku riski, mitte kohaldama finantskorrektsiooni, kuna fondide tegelik risk ei oleks saanud olla suurem kui 1,88%, või et Ühendkuningriik soovib esitada Üldkohtule tegeliku riski hinnangu, tuleb märkida, et nende argumentidega ei saa nõustuda, ilma et oleks vaja vastata küsimusele, kas ja millistel tingimustel võib liikmesriik õiguspäraselt esitada niisuguse riskihinnangu kohtumenetluses, et vaidlustada kindla määraga korrektsiooni kohaldamine ja ulatus.

85 Sellega seoses tuleb märkida, et taotlusaastatel 2007 ja 2008 Põhja-Iirimaal tuvastatud puuduste tõttu ei olnud komisjonil haldusmenetluses ühtegi usaldusväärset analüüsi fondide tegeliku finantsriski kohta, nii et ta ei olnud suuteline fondide tegelikku finantsriski hindama, nagu ta ka oma menetlusdokumentides täpsustas.

86 Nimelt ilmneb esmalt kohtuasja materjalidest ja eeskätt ametlikust teatest, et komisjon lükkas tagasi finantsriski analüüsi, mille Ühendkuningriik oli haldusmenetluses esitanud, kuna see oli puudulik – s.o asjaolu, millele Ühendkuningriik ei ole vastu vaielnud.

87 Samuti ei ole Ühendkuningriik käesoleva menetluse staadiumis tuginenud ühelegi usaldusväärsele finantsriski analüüsile, mis esitati haldusmenetluse käigus.

88 Lõpuks osas, milles Ühendkuningriik viitab riski hindamise aruandele ühtse otsemaksete kava rakendamise kohta Põhja-Iirimaal taotlusaastal 2009, mille ta komisjonile esitas ja mida viimane aktsepteeris haldusmenetluses, mille tulemusena võeti vastu komisjoni 26. veebruari 2013. aasta rakendusotsus 2013/123/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames (ELT L 67, lk 20), tuleb märkida, et selles aruandes sisalduva riskihinnangu aluseks on valim taotlusaastal 2009 esitatud taotlustest. Sellest järeldub, et isegi kui see aruanne sisaldab finantsriski määratlust, millega komisjon nõustus, on see määratlus ja finantsriski hinnang asjakohased üksnes taotlusaasta 2009 suhtes. Seevastu ei saa finantsriski hinnangut taotlusaasta 2009 kohta pidada fondide finantsriski hinnanguks taotlusaastate 2007 ja 2008 kohta.

89 Teiseks tuleb märkida, et esimese ja teise väite põhjenduseks esitatud Ühendkuningriigi argumendid ei tõenda isegi nende koostoimes, et fondide tegeliku riski maksimaalne määr ei saa olla suurem kui 1,88%.

90 Nimelt on Ühendkuningriik teinud ühelt poolt niisuguse määra käesoleva väite raames kindlaks nii, et on kohaldanud komisjoni kasutatud kindla määraga korrektsiooni sellele osale kulutustest, mida kõnealune liikmesriik peab ohustatuks. Teisisõnu on tegeliku riski väidetava maksimaalse määra aluseks kindel määr, mis on kohaldatav vähendatud arvutamise alusele nende argumentide põhjal, mis on juba tagasi lükatud. Kindlal määral põhineva arvutusega ei saa aga tuvastada tegelikku riski.

91 Teisalt väidab Ühendkuningriik, et 1,88% määr, mis on arvutatud kindla määraga korrektsiooni alusel esimese väite raames, tuleneb vastavalt teise väite raames antud tõlgendusele määruse nr 796/2004 artiklite 51, 73 ja 73a sätete kohaldamisest. Ühendkuningriik ei ole seevastu tõendanud, et väidetav 1,88% määr tõepoolest vastab tegelikule kahjule, mis fondidele komisjoni tuvastatud puuduste tõttu tekkis, ega seda, et komisjoni kohaldatud 5% määraga hinnati tegelik risk tõepoolest suuremaks. Nimelt, isegi kui oletada, et Ühendkuningriik võib kohtumenetluses esitada tegeliku riski hinnangu, tuleb nentida, et see liikmesriik ei ole esitanud ühtegi arvudes väljendatud analüüsi, mis aitaks

Üldkohtul kontrollida, kas vastavalt enammakstud summade ja üledeklareerimise puhul kohaldatavate sanktsioonide arvutamise meetodile, mida pooldab Ühendkuningriik, ei oleks finantsrisk, mida viimane määratleb alusetult makstud toetuste ja kohaldatavate sanktsioonide summana, suurem kui maksimaalne määr 1,88% kõikidest asjassepuutuvatest kulutustest või väiksem kui komisjoni kohaldatud 5%.

92 Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et isegi kui oletada, et Ühendkuningriigi argumendid määruse nr 796/2004 artiklite 51, 73 ja 73a sätete kohta on põhjendatud, ei tõenda need, nagu eespool punktis 53 viidatud kohtupraktikas nõutud, et komisjon on põldude identifitseerimise süsteemi ja maainfosüsteemi puuduste finantstagajärgede määratlemisel eksinud.

93 Siit järeldub samuti, et isegi kui Ühendkuningriigil on alust väita, et 80% ulatuses juhtudest võis fondidele kahju oht tuleneda üksnes toetusõiguse kindlasummalisest elemendist, ja Ühendkuningriigi meetod enammakstud summade ja üledeklareerimise puhul kohaldatavate sanktsioonide arvutamiseks on õige, ei saa mittenõuetekohaste kulutuste tegelikku taset siiski piisava täpsusega kindlaks määrata, mistõttu oli komisjonil vastavalt dokumendile nr VI/5330/97 õigus kohaldada kindla määraga korrektsiooni 5% kõikidele tehtud kulutustele, mille üle teostatud kontroll oli puudulik (vt selle kohta analoogia alusel kohtuotsus, 25.7.2006, Belgia *vs.* komisjon, T-221/04, EU:T:2006:223, punktid 91 ja 92).

94 Kolmandaks märkis Ühendkuningriik kohtuistungil, et komisjon oleks saanud käesoleval juhul kohaldada kindla määraga korrektsiooni 2%, kuna finantsrisk oli väiksem.

95 Sellega seoses tuleb esmalt meenutada, et 2. mai 1991. aasta kodukorra artikli 44 lõike 1 punktist c koostoimes artikli 48 lõikega 2 nähtub, et menetluse aluseks olevas hagiavalduses tuleb esitada hagi ese ning ülevaade fakti- ja õigusväidetest ning et menetluse käigus ei või esitada uusi väiteid, kui need ei tugine õiguslikele ja faktilistele asjaoludele, mis on tulnud ilmsiks menetluse käigus. Siiski tuleb tunnistada vastuvõetavaks väide, millega täiendatakse otseselt või kaudselt varem menetluse aluseks olevas hagiavalduses esitatud väidet ja millel on varem esitatud väitega otsene seos (kohtumäärus, 13.11.2001, Dürbeck *vs.* komisjon, C-430/00 P, EKL, EU:C:2001:607, punkt 17, ja kohtuotsus, 11.7.2013, Ziegler *vs.* komisjon, C-439/11 P, EKL, EU:C:2013:513, punkt 46). Sarnane lahendus kehtib ka väite põhjenduseks esitatud väiteosa kohta (kohtuotsused, 21.3.2002, Joynson *vs.* komisjon, T-231/99, EKL, EU:T:2002:84, punkt 156, ja 12.12.2012, Novácke chemické závody *vs.* komisjon, T-352/09, EKL, EU:T:2012:673, punkt 168; vt samuti selle kohta kohtumäärus, 24.9.2009, Alcon *vs.* Siseturu Ühtlustamise Amet, C-481/08 P, EU:C:2009:579, punkt 17).

96 Käesoleval juhul ei saa väiteosa, mis esitati esimest korda kohtuistungil ja mille kohaselt oleks komisjon saanud kohaldada kindla määraga korrektsiooni 2%, seostada Ühendkuningriiki menetlusdokumentides esitatud argumentidega. Nimelt lähtub Ühendkuningriik käesoleva väite raames oma menetlusdokumentides – nagu ta kohtuistungil kinnitas – eeldusest, et kindla määraga korrektsioon 5% on reeglina asjakohane võtmekontrolli puudulikkuse korral, kuid seda asjaomase liikmesriigi sõnul tingimusel, et seda määra kohaldatakse sellele osale kulutustest, mis tekitasid fondidele riski (vt eespool punkt 65). Argument, et komisjon oleks saanud kohaldada kindla määraga korrektsiooni 2%, seab aga sellise eelduse kaudselt kahtluse alla, mistõttu ei saa niisugust argumenti Ühendkuningriigi esimese väite täienduseks pidada.

97 Teiseks tuleb märkida, et Ühendkuningriik ei ole esitanud ühtegi uut õiguslikku ega faktilist asjaolu, mis selle argumendi hilinenud esitamist õigustaks.

98 Seega tuleb argument, et komisjon oleks võtmekontrollide puudulikkuse alusel saanud kohaldada kindla määraga korrektsiooni 2%, vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata.

99 Seejärel on see argument igal juhul ka põhjendamatu. Siinkohal piisab, kui meenutada, et dokumendi nr VI/5330/97 kohaselt kohaldatakse kindla määraga korrektsiooni 2% juhul, kui liikmesriik on võtmekontrollid nõuetekohaselt läbi viinud, aga ei ole läbi viinud ühte või mitut teisest kontrolli, arvestades fondide jaoks kahju tekkimise väiksemat tõenäosust ning rikkumiste väiksemat tähtsust (kohtuotsus Belgia *vs.* komisjon, punkt 93 eespool, EU:T:2006:223, punkt 82). Teiseks tuleneb dokumendist nr VI/5330/97, et võtmekontrolli puudulikkuse korral võib komisjoni kohaldada kindla määraga korrektsiooni 5% (vt eespool punktid 56 ja 64), nagu ta käesolevas asjas õigesti tegi.

100 Eeltoodust lähtudes tuleb esimene väide tagasi lükata.

Teine väide, et on rikutud õigusnormi ja tehtud faktivigu teiseste kontrollide puudulikkuses

101 Teises tühistamisväites, mis puudutab õigusnormi rikkumist ja faktivigu seoses teiseste kontrollide puhul tuvastatud puudustega, vaidleb Ühendkuningriik vastu kindla määraga korrektsiooni 2% kohaldamisele. Väide jaguneb viieks osaks, millest esimene puudutab toetusõiguste väärtuse tagasiulatuvat ümberhindamist, teine toetusõiguste uuesti arvutamisel loomakasvatustoetustega seotud pindalade erinevuste arvessevõtmist, kolmas alusetult saadu tagasinõudmist, neljas pindala üledeklareerimise puhul kohaldavaid vähendamisi ja väljaarvamisi ning viies tahtlikku üledeklareerimist.

102 Komisjon väidab esimese võimalusena, et see väide on alusetu, ja leiab teise võimalusena, et see on igal juhul põhjendamata.

103 Kõigepealt tuleks hinnata teise väite alusetust.

104 Siinkohal olgu märgitud, et dokumendi nr VI/5330/97 2. lisast nähtub, et kui ühes ja samas süsteemis tuvastatakse mitu puudust, siis kindla suurusega korrektsioonimäärasid ei liideta, vaid kontrollsüsteemis kui tervikus sisalduvate riskide näitajaks võetakse kõige suurem puudus (kohtuotsused, 15.12.2011, Luksemburg *vs.* komisjon, T-232/08, EU:T:2011:751, punkt 72, ja 16.9.2013, Poola *vs.* komisjon, T-486/09, EU:T:2013:465, punkt 147).

105 Käesoleval juhul on selge, et komisjon tuvastas puudused esiteks põldude identifitseerimise süsteemis ja maainfosüsteemis, teiseks kohapealsetes kontrollides ning kolmandaks sanktsioonide kohaldamise, alusetult makstud toetuste tagasinõudmise ja tahtliku rikkumisega seotud eeskirjade kohaldamises. Komisjon märkis, et kahe esimesena nimetatud puuduse tõttu oli vaja kohaldada finantskorrektsioone 5%, samas kui kolmandana nimetatud puudus, mis puudutas teiseseid kontrolle, õigustas üksnes finantskorrektsiooni 2% kohaldamist. Lähtudes reeglist, mille kohaselt kindla suurusega korrektsioonimäärasid ei liideta, kohaldas komisjon põldude identifitseerimise süsteemi ja maainfosüsteemi puuduste alusel finantskorrektsiooni 5%, väites, et see korrektsioon hõlmas ka teisi tuvastatud puudusi.

106 Siit järeldub, et komisjon ei ole vaidlustatud otsuses konkreetselt kohaldanud finantskorrektsiooni sanktsioonide kohaldamise, alusetult makstud toetuste tagasinõudmise ja tahtliku rikkumisega seotud puuduste alusel.

107 Nagu esimese väite analüüsist ilmneb, siis kuna Ühendkuningriik ei ole, tõendanud, et finantskorrektsiooni 5% kohaldamine põldude identifitseerimise süsteemi ja maainfosüsteemi puuduste alusel sisaldas vigu, tuleb teine väide alusetuse tõttu tagasi lükata (vt selle kohta kohtuotsused, 27.10.2005, Kreeka *vs.* komisjon, C-175/03, EU:C:2005:643, punkt 65; Luksemburg *vs.* komisjon, punkt 104 eespool, EU:T:2011:751, punktid 75 ja 76, ja Poola *vs.* komisjon, punkt 104 eespool, EU:T:2013:465, punktid 146 ja 157).

108 Sellist järeldust ei sea kahtluse alla Ühendkuningriigi argumendid, mille kohaselt püütakse sisuliselt käesolev väitega vaidlustada mitte kindla määraga korrektsiooni 2%, vaid kindla määraga korrektsiooni 5%, mida kohaldati põldude identifitseerimise süsteemi ja maainfosüsteemi puuduste alusel. See liikmesriik leiab, et esimese väite raames esitatud argumendi, et fondide tegelik finantsrisk on maksimaalselt 1,88%, paikapidavus „tuleneb toetusõiguste tagasiulatuvat ümberarvutamist käsitlevate sätete, enammakstud summade tagasinõudmise ja sanktsioonide kohaldamisest", mis on kõne all käesoleva väite põhjenduseks esitatud esimeses, kolmandas ja neljandas argumendis.

109 Sellega seoses lisaks asjaolule, et Ühendkuningriik on menetlusdokumentides esitanud käesoleva väite kord komisjoni kohaldatud finantskorrektsiooni 5%, kord finantskorrektsiooni 2% vastu, mille komisjon luges esimesega hõlmatuks, nii et käesoleva väite ese ei ole üheselt mõistetav, piisab tõdemusest, et eespool punktides 81–83 on juba märgitud, et komisjon kasutas kindla määraga korrektsiooni 5% kaalutlustel, mis ei ole seotud meetodiga enammakstud summade ja ületeklareerimise puhul kohaldatavate sanktsioonide arvutamiseks, vajaduse korral pärast toetusõiguste tagasiulatuvat ümberhindamist. Järelikult on nimetatud meetodit puudutavad argumendid kindla määraga korrektsiooni 5% vaidlustamiseks alusetud.

110 Eespool punktidest 85–93 tuleneb, et isegi kui oletada, et need argumendid on põhjendatud, ei saa need igal juhul tõendada, et fondide tegeliku kahju maksimaalne tase ei saa olla suurem kui 1,88% Põhja-Iirimaal aastatel 2008 ja 2009 ühtse otsemaksete kava raames tehtud kulutustest.

111 Seega tuleb teine väide tagasi lükata.

112 Kõigist eespool esitatud kaalutlustest lähtuvalt tuleb hagi tervikuna rahuldamata jätta.

Kohtukulud

113 Üldkohtu kodukorra artikli 134 lõike 1 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna kohtuotsus on Ühendkuningriigi kahjuks, jäetakse kohtukulud vastavalt komisjoni nõuetele Ühendkuningriigi kanda.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (teine koda)

otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Jätta Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Euroopa Komisjoni kohtukulud.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 4. septembril 2015 Luxembourgis.

Allkirjad