Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre)

4 septembre 2015 *

« FEOGA — Section 'Garantie' — FEAGA et Feader — Dépenses exclues du financement — Régime de paiement unique — Contrôles clés — Contrôles secondaires »

Dans l'affaire T-503/12,

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté initialement par M^me^ C. Murrell, puis par M^me^ E. Jenkinson et M. M. Holt et enfin par M. Holt, en qualité d'agents, assistés de M. D. Wyatt, QC, et de M^me^ V. Wakefield, barrister,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par MM. N. Donnelly, P. Rossi et M^me^ K. Skelly, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision d'exécution 2012/500/UE de la Commission, du 6 septembre 2012, écartant du financement de l'Union européenne certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), section « Garantie », du Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO L 244, p. 11), en ce que cette décision concerne quatre postes figurant dans son annexe, relatifs à une correction forfaitaire de 5 % appliquée à des dépenses effectuées en Irlande du Nord (Royaume-Uni) au cours des exercices financiers 2008, s'élevant à 277 231,60 et à 13 671 588,90 euros, et 2009, s'élevant à 270 398,26 et à 15 844 193,29 euros,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre),

composé de M^me^ M. E. Martins Ribeiro (rapporteur), président, MM. S. Gervasoni et L. Madise, juges,

greffier : M^me^ C. Kristensen, administrateur,

vu la phase écrite de la procédure et à la suite de l'audience du 2 décembre 2014,

rend le présent

* Langue de procédure : l'anglais.

Arrêt

Cadre juridique

Règlement (CE) nº 1290/2005

1 La réglementation de base relative au financement de la politique agricole commune est constituée, en ce qui concerne les dépenses effectuées par les États membres à partir du 16 octobre 2006 et en ce qui concerne celles effectuées par la Commission des Communautés européennes à partir du 1er janvier 2007, par le règlement (CE) nº 1290/2005 du Conseil, du 21 juin 2005, relatif au financement de la politique agricole commune (JO L 209, p. 1).

2 En vertu de l'article 3, paragraphe 1, sous c), du règlement nº 1290/2005, le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) finance, en gestion partagée entre les États membres et l'Union européenne, les paiements directs aux agriculteurs prévus dans le cadre de la politique agricole commune, effectués conformément au droit de l'Union.

3 Conformément à l'article 4 du règlement nº 1290/2005, le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) finance en gestion partagée entre les États membres et l'Union la contribution financière de l'Union aux programmes de développement rural exécutés conformément à la législation de l'Union relative au soutien au développement rural par le Feader.

4 L'article 31 du règlement nº 1290/2005, intitulé « Apurement de conformité », dispose en ses paragraphes 1 à 3 :

« 1. La Commission décide des montants à écarter du financement [de l'Union] lorsqu'elle constate que des dépenses visées à l'article 3, paragraphe 1, et à l'article 4 n'ont pas été effectuées conformément aux règles [de l'Union], selon la procédure visée à l'article 41, paragraphe 3.

2. La Commission évalue les montants à écarter au vu, notamment, de l'importance de la non-conformité constatée. La Commission tient compte de la nature et de la gravité de l'infraction, ainsi que du préjudice financier causé à [l'Union].

3. Préalablement à toute décision de refus de financement, les résultats des vérifications de la Commission ainsi que les réponses de l'État membre concerné font l'objet de notifications écrites, à l'issue desquelles les deux parties tentent de parvenir à un accord sur les mesures à prendre.

À défaut d'accord, l'État membre peut demander l'ouverture d'une procédure visant à concilier les positions respectives dans un délai de quatre mois, dont les résultats font l'objet d'un rapport communiqué à la Commission et examiné par elle avant qu'elle ne se prononce sur un éventuel refus de financement. »

Règlement (CE) nº 885/2006

5 Les modalités de la procédure d'apurement de conformité sont établies à l'article 11 du règlement (CE) nº 885/2006 de la Commission, du 21 juin 2006, portant modalités d'application du règlement nº 1290/2005 en ce qui concerne l'agrément des organismes payeurs et autres entités ainsi que l'apurement des comptes du FEAGA et du Feader (JO L 171, p. 90). En outre, l'article 16 de ce même règlement fixe les modalités de la procédure de conciliation.

Règlement (CE) nº 1782/2003

6 Dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune, le Conseil a adopté le règlement (CE) nº 1782/2003, du 29 septembre 2003, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (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 et (CE) nº 2529/2001 (JO L 270, p. 1). Ce règlement a établi, notamment, un régime d'aide au revenu des agriculteurs découplé de la production. Ce régime, désigné à l'article 1er, deuxième tiret, de ce règlement comme le « régime de paiement unique », regroupe un certain nombre de paiements directs versés aux agriculteurs au titre de différents régimes de soutien ayant existé jusqu'alors.

7 Le régime de paiement unique fait l'objet du titre III du règlement nº 1782/2003, regroupant, en cinq chapitres, les articles 33 à 71 quaterdecies de celui-ci.

8 Le titre III, chapitre 1, du règlement nº 1782/2003, portant « Dispositions générales », comporte notamment un article 36, intitulé « Modalités de paiement ». Celui-ci précise, en son paragraphe 1 :

« L'aide accordée au titre du régime de paiement unique est versée pour les droits au paiement définis au chapitre 3 accompagnés d'un nombre égal d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide tels que définis à l'article 44, paragraphe 2. »

9 Le titre III, chapitre 2, du règlement nº 1782/2003 établit les règles relatives à la fixation du montant de référence. Ce montant est calculé, conformément à l'article 37, paragraphe 1, dudit règlement, comme suit :

« Le montant de référence est la moyenne sur trois ans des montants totaux des paiements accordés à un agriculteur au titre des régimes de soutien visés à l'annexe VI, calculé et adapté conformément à l'annexe VII, au cours de chaque année civile de la période de référence visée à l'article 38. »

10 La période de référence est définie, à l'article 38 du règlement nº 1782/2003, comme comprenant les années civiles 2000, 2001 et 2002.

11 Le titre III, chapitre 3, du règlement nº 1782/2003 porte sur les droits au paiement. À ce titre, l'article 43 de ce règlement, intitulé « Détermination des droits au paiement », dispose notamment :

« 1. […T]out agriculteur bénéficie d'un droit au paiement par hectare qui est calculé en divisant le montant de référence par le nombre moyen calculé sur trois ans de l'ensemble des hectares qui a donné droit, au cours de la période de référence, aux paiements directs dont la liste figure à l'annexe VI.

Le nombre total de droits au paiement est égal au nombre moyen d'hectares susmentionné.

[…] »

12 S'agissant de l'« [u]tilisation des droits au paiement », il ressort de l'article 44, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 ce qui suit :

« Tout droit au paiement lié à un hectare admissible au bénéfice de l'aide donne droit au paiement du montant fixé par le droit. »

13 L'article 44, paragraphe 2, du règlement nº 1782/2003 définit la notion d'« hectare admissible au bénéfice de l'aide », en sa version antérieure au 1er janvier 2009, notamment comme « toute superficie agricole de l'exploitation occupée par des terres arables et des pâturages permanents, à l'exclusion des superficies occupées par des cultures permanentes et des forêts ou affectées à une activité non agricole ». En sa version applicable à compter du 1er janvier 2009, cette notion est définie comme « toute superficie agricole de l'exploitation, à l'exclusion des superficies occupées par des forêts ou affectées à une activité non agricole ».

14 Le titre III, chapitre 5, section 1, du règlement nº 1782/2003 permettait aux États membres, notamment, d'opter pour une mise en œuvre régionale du régime de paiement unique. À ce titre, l'article 58 de ce règlement dispose :

« 1. Un État membre peut décider, au plus tard le 1er août 2004, de mettre en œuvre le régime de paiement unique prévu aux chapitres 1 à 4 à l'échelle régionale, selon les conditions prévues dans la présente section.

2. Les États membres définissent les régions selon des critères objectifs.

Les États membres ayant moins de trois millions d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide peuvent être considérés comme une seule région.

3. L'État membre subdivise entre les régions le plafond visé à l'article 41 selon des critères objectifs. »

15 L'article 59 du règlement nº 1782/2003 fixe les règles relatives à la régionalisation du régime de paiement unique comme suit :

« 1. Dans des circonstances dûment justifiées et en appliquant des critères objectifs, l'État membre peut diviser le montant total du plafond régional établi conformément à l'article 58 ou d'une partie de ce plafond entre tous les agriculteurs dont les exploitations sont situées dans la région concernée, y compris ceux qui ne satisfont pas aux critères d'admissibilité visés à l'article 33.

2. En cas de division du montant total du plafond régional, les agriculteurs bénéficient de droits dont la valeur unitaire est calculée en divisant le plafond régional établi conformément à l'article 58 par le nombre d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide, au sens de l'article 44, paragraphe 2, fixé au niveau régional.

3. En cas de division partielle du montant total du plafond régional, les agriculteurs bénéficient de droits dont la valeur unitaire est calculée en divisant la partie correspondante du plafond régional établi conformément à l'article 58 par le nombre d'hectares admissibles au bénéfice de l'aide, au sens de l'article 44, paragraphe 2, fixé au niveau régional.

Au cas où l'agriculteur peut aussi bénéficier de droits calculés sur la partie restante du plafond régional, la valeur unitaire régionale de chacun des droits de cet agriculteur, à l'exception des droits de mise en jachère, est augmentée d'un montant correspondant au montant de référence divisé par le nombre de droits de l'agriculteur établi conformément au paragraphe 4.

Les articles 48 et 49 s'appliquent mutatis mutandis.

4. Le nombre de droits par agriculteur doit être égal au nombre d'hectares qu'il déclare conformément à l'article 44, paragraphe 2, pour la première année d'application du régime de paiement unique, sauf en cas de force majeure ou dans ces circonstances exceptionnelles telles que définies à l'article 40, paragraphe 4. »

16 Le règlement nº 1782/2003 a été abrogé et remplacé par le règlement (CE) nº 73/2009 du Conseil, du 19 janvier 2009, établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs, modifiant les règlements nº 1290/2005, (CE) nº 247/2006 et (CE) nº 378/2007 (JO L 30, p. 16), avec effet au 1 er **janvier 2009.**

Règlement (CE) nº 796/2004

17 L'article 50 du règlement (CE) nº 796/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, portant modalités d'application de la conditionnalité, de la modulation et du système intégré de gestion et de contrôle prévus par le règlement nº 1782/2003 (JO L 141, p. 18), intitulé « Base de calcul applicable aux surfaces déclarées », énonce les règles relatives au calcul de l'aide.

18 L'article 51 du règlement nº 796/2004 expose les réductions et exclusions applicables en cas de surdéclarations de superficie par les agriculteurs.

19 L'article 73 du règlement nº 796/2004 établit les règles applicables à la récupération de l'indu.

20 L'article 73 bis du règlement nº 796/2004 a trait à la récupération des droits indûment alloués aux agriculteurs.

21 Le règlement nº 796/2004 a été abrogé et remplacé par le règlement (CE) nº 1122/2009 de la Commission, du 30 novembre 2009, fixant les modalités d'application du règlement nº 73/2009 du Conseil en ce qui concerne la conditionnalité, la modulation et le système intégré de gestion et de contrôle dans le cadre des régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs prévus par ce règlement ainsi que les modalités d'application du règlement (CE) nº 1234/2007 du Conseil en ce qui concerne la conditionnalité dans le cadre du régime d'aide prévu pour le secteur vitivinicole (JO L 316, p. 65), avec effet au 1er janvier 2010.

Document nº VI/5330/97

22 Les orientations de la Commission pour l'application des corrections financières ont été définies dans le document nº VI/5330/97 de la Commission, du 23 décembre 1997, intitulé « Orientations concernant le calcul des conséquences financières lors de la préparation de la décision d'apurement des comptes du FEOGA-Garantie » (ci-après le « document nº VI/5330/97 »).

23 L'annexe 2 du document nº VI/5330/97, relative aux conséquences financières, pour l'apurement des comptes de la section « Garantie » du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), des carences des contrôles effectués par les États membres, énonce, dans sa partie intitulée « Introduction », ce qui suit :

« Lorsque la Commission constate qu'une dépense spécifique concerne une demande qui ne satisfait pas aux règles communautaires, les conséquences financières sont claires : sauf si le paiement irrégulier a déjà été détecté par les organismes nationaux de contrôle et a donné lieu aux mesures de correction et de recouvrement appropriées (voir annexe 4), la Commission doit refuser son financement par le budget communautaire. Lorsque les conséquences financières découlent de l'examen des dépenses concernant un grand nombre de dossiers, le montant exclu du financement communautaire est calculé, dans la mesure du possible, sur la base d'une extrapolation des résultats tirés de l'étude d'un échantillon représentatif de dossiers. La même méthode d'extrapolation doit être appliquée pour tous les États membres, y compris en ce qui concerne le niveau de fiabilité et d'ampleur des inexactitudes, la stratification de la population, la taille de l'échantillon et l'évaluation des erreurs lors de l'échantillonnage compte tenu des conséquences financières globales.

Lorsqu'un État membre ne respecte pas les règles communautaires visant à vérifier l'éligibilité des demandes, ce seul manquement implique que les paiements contreviennent aux dispositions communautaires applicables à la mesure concernée et à l'obligation générale, pour les États membres, de détection et de prévention des irrégularités prévue par l'article 8 du règlement [nº] 729/70. Cela ne signifie pas nécessairement que toutes les demandes satisfaites constituent des irrégularités, mais le risque de voir le [FEOGA] supporter des dépenses indues s'en trouve accru. S'il est vrai que, dans certains cas flagrants, la Commission pourrait être habilitée à refuser toutes les dépenses concernées lorsque les contrôles requis par un règlement ne sont pas effectués, dans un certain nombre de cas le montant des dépenses à écarter excéderait, selon toute probabilité, la perte financière subie par la Communauté. Il convient alors d'estimer la perte lors de l'évaluation des corrections financières.

[...] »

24 L'annexe 2 du document nº VI/5330/97 précise, dans sa partie intitulée « Évaluation basée sur les risques de perte financière : corrections forfaitaires », ce qui suit :

« Étant donné que le recours à l'audit des systèmes s'est largement répandu, les services de la Commission ont de plus en plus recouru à une évaluation du risque que présentent les carences des systèmes. Lorsque le niveau réel des dépenses irrégulières, et donc le montant des pertes financières subies par la Communauté, ne peut être déterminé, la Commission applique, depuis l'apurement des comptes de l'exercice 1990, des corrections forfaitaires s'élevant à 2 %, 5 % ou 10 % des dépenses déclarées, en fonction de l'ampleur du risque de perte. Des taux de correction supérieurs, jusqu'à 100 %, peuvent être décidés dans des cas exceptionnels. La prérogative de la Commission d'appliquer des corrections de ce type a été confirmée par la Cour de justice statuant sur des recours formés contre des décisions d'apurement annuel des comptes (arrêt C-50/94, par exemple).

[…] »

25 L'annexe 2 du document nº VI/5330/97 énonce, dans sa partie intitulée « Orientations pour l'application de corrections forfaitaires », ce qui suit :

« Des corrections forfaitaires peuvent être envisagées lorsque les informations fournies par l'enquête ne permettent pas au contrôleur d'évaluer la perte à partir d'une extrapolation des pertes déterminées, par des moyens statistiques, ou par référence à d'autres données vérifiables, mais qu'elles lui permettent néanmoins de conclure que l'État membre a manqué à son obligation de vérifier de manière appropriée l'éligibilité de certaines demandes satisfaites.

[…] L'estimation de la perte probable pour les fonds communautaires passe […] par une évaluation du risque auquel ils sont exposés par suite de la carence du contrôle, lequel peut concerner tant la nature ou la qualité des contrôles effectués que leur nombre. Le principe sous-jacent, explicitement exposé par le nouvel article 5, paragraphe 2, point c), [du règlement nº 729/90] est que le taux de correction doit être clairement lié à la perte probable.

[…]

Lorsque des contrôles sont effectués, mais de manière imparfaite, la gravité de la déficience doit alors être évaluée […] Toutefois, le fait qu'une procédure de contrôle soit perfectible ne suffit pas en soi pour justifier une correction financière. Il doit exister une carence significative dans l'application des règles communautaires explicites et celle-ci doit exposer le FEOGA à un risque réel. Le manquement devient plus sérieux si un État membre omet d'améliorer ses contrôles alors que la Commission lui a déjà notifié les améliorations nécessaires.

Lorsqu'un ou plusieurs contrôles clés ne sont pas effectués ou sont si mal réalisés qu'ils sont inefficaces pour déterminer l'éligibilité d'une demande ou prévenir les irrégularités, il convient alors d'appliquer une correction à hauteur de 10 %, car il est raisonnablement permis de penser qu'il existait un risque élevé de pertes importantes pour le FEOGA.

Lorsque tous les contrôles clés sont effectués, mais sans respecter le nombre, la fréquence ou la rigueur préconisés par les règlements, il convient alors d'appliquer une correction à hauteur de 5 %, car il peut raisonnablement être conclu et que ces contrôles n'offrent pas le niveau attendu de garantie de régularité des demandes et que le risque de pertes pour le FEOGA était significatif.

Lorsqu'un État membre effectue correctement les contrôles clés, mais omet complètement d'effectuer un ou plusieurs contrôles secondaires, il convient alors d'appliquer une correction à hauteur de 2 %, compte tenu du risque plus faible de perte pour le FEOGA et de la gravité moindre de l'infraction.

Une correction de 2 % est également justifiée lorsqu'un État membre omet de prendre des mesures en vue d'améliorer l'application des contrôles secondaires ou des mesures induites par les règlements communautaires et que la Commission lui a notifié, notamment en application de l'article 8 du règlement nº 1663/95, que ces mesures doivent être appliquées afin d'atteindre l'objectif poursuivi par les règlements ou de garantir un niveau raisonnable de protection contre les fraudes et les irrégularités ou d'assurer un contrôle adéquat des fonds communautaires.

[…]

Le taux de correction doit être appliqué à la part des fonds pour laquelle la dépense a constitué un risque. Lorsque la carence résulte de l'absence d'adoption, par un État membre, d'un système de contrôle approprié par un État membre, la correction doit être appliquée à toutes les dépenses auxquelles ce système de contrôle était applicable. Lorsqu'il y a des raisons de supposer que la carence est limitée à la non-application du système de contrôle adopté par l'État membre dans un département ou une région, la correction doit être appliquée aux dépenses gérées par ledit département ou ladite région […]

[…]

Lorsqu'un même système recèle plusieurs carences, les taux forfaitaires de correction ne sont pas cumulatifs, la carence la plus grave étant considérée comme indicative des risques présentés par le système de contrôle dans son ensemble […] »

26 La Commission indique également, dans l'annexe 2 du document nº VI/5330/97, dans sa partie intitulée « Évaluation supplémentaire des pertes financières réelles », ce qui suit :

« L'État membre a toujours la possibilité de démontrer, au moyen de vérifications supplémentaires ou de suppléments d'informations, que la carence n'était pas aussi sérieuse qu'elle le paraissait ou que le risque de pertes réel était moins important que le montant de la correction proposée. Ces arguments doivent être soigneusement étudiés et commentés avant de prendre les décisions finales concernant le taux de correction à appliquer. Si des éléments objectifs présentés par l'État membre montrent que la perte maximale probable est limitée à un montant inférieur à celui de la correction proposée, la perte maximale doit être prise en compte. »

Antécédents du litige

27 Entre le 30 juin et le 4 juillet 2008, les services de la Commission ont effectué une enquête au Royaume-Uni concernant la bonne application des règles relatives au financement des dépenses effectuées, dans le cadre du régime de paiement unique, en Irlande du Nord (Royaume-Uni) en 2008 et 2009, au titre des années de déclaration 2007 et 2008 (enquête AA/2008/18).

28 Par lettre du 12 août 2008 (ci-après la « première communication du 12 août 2008 »), envoyée en application de l'article 11, paragraphe 1, du règlement nº 885/2006, la Commission a informé les autorités du Royaume-Uni de Grande Bretagne et d'Irlande du Nord du résultat de cette enquête. Une annexe, intitulée « Observations et demandes de renseignements », qui comprenait les conclusions de l'enquête, était jointe à cette lettre.

29 Il ressort de la première communication du 12 août 2008, notamment, que la Commission a considéré que les autorités du Royaume-Uni n'avaient pas pleinement respecté les exigences de la réglementation de l'Union et que des mesures correctives étaient nécessaires pour assurer à l'avenir la conformité à ces exigences. La Commission a demandé à être informée des mesures correctives déjà adoptées et de celles envisagées, ainsi que du calendrier prévu pour leur mise en œuvre. Par ailleurs, la Commission a indiqué qu'elle pourrait exclure du financement de l'Union la totalité ou une partie des dépenses financées par le FEAGA et le Feader (ci-après, pris ensemble, les « Fonds »), conformément à l'article 31 du règlement nº 1290/2005. En outre, il a été précisé que les défaillances relevées serviraient de base de calcul aux corrections financières relatives aux dépenses effectuées jusqu'à la mise en œuvre des mesures correctives appropriées.

30 Dans les observations et les recommandations figurant en annexe de la première communication du 12 août 2008, la Commission a, notamment, relevé, d'abord, des insuffisances du système d'identification des parcelles agricoles (SIPA) et du système d'information géographique (SIG) (ci-après, pris ensemble, le « SIPA-SIG »), en ce que les informations qui y étaient contenues n'étaient pas suffisamment précises pour permettre une réalisation concluante des contrôles administratifs et des contrôles sur place effectués en vue de contrôler l'éligibilité des superficies déclarées, ensuite, des insuffisances dans les contrôles sur place et, enfin, des insuffisances dans l'application des sanctions, dans la correction rétroactive des demandes inadmissibles au bénéfice de l'aide, dans la récupération des paiements indus et dans l'application des réductions pour non-conformité intentionnelle. Il ressort par ailleurs de cette annexe que ces insuffisances avaient déjà été constatées lors d'une enquête antérieure (enquête AA/2006/07) et donné lieu à des corrections financières conformément à la décision 2010/399/UE de la Commission, du 15 juillet 2010, écartant du financement de l'Union européenne certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du FEOGA, section « Garantie », du FEAGA et du Feader (JO L 184, p. 6).

31 Par lettre du 22 décembre 2008, les autorités du Royaume-Uni ont été invitées par la Commission à fournir leurs observations sur les aspects litigieux en vue d'une réunion bilatérale prévue le 4 février 2009.

32 La réunion bilatérale entre les services de la Commission et les autorités du Royaume-Uni s'est déroulée à Bruxelles (Belgique) le 4 février 2009. Le procès-verbal de cette réunion a été envoyé auxdites autorités le 23 février 2009.

33 Il ressort du procès-verbal de la réunion bilatérale du 4 février 2009 que, à la suite de cette réunion, la Commission a maintenu l'essentiel de ses conclusions figurant dans la première communication du 12 août 2008. Elle a ainsi confirmé ses conclusions tenant à la constatation d'insuffisances relatives, notamment, aux informations contenues dans le SIPA-SIG, aux contrôles sur place, ainsi qu'à l'application de sanctions, à la correction rétroactive des demandes inadmissibles au bénéfice de l'aide, à la récupération des paiements indus et à l'application des réductions pour non-conformité intentionnelle. Elle a en outre indiqué que ces insuffisances affectaient des contrôles clés et des

contrôles secondaires au sens du document nº VI/5330/97 et attiré l'attention des autorités du Royaume-Uni sur le fait qu'elles avaient la possibilité de démontrer que le risque financier était moins important que les corrections forfaitaires susceptibles d'être appliquées conformément audit document.

34 Par lettre du 30 avril 2009 et par courriels des 28 mai et 20 novembre 2009, les autorités du Royaume-Uni ont présenté leurs observations sur le procès-verbal et fourni des informations supplémentaires à la Commission.

35 Par lettre du 4 janvier 2010, la Commission a adressé aux autorités du Royaume-Uni une communication formelle au titre de l'article 11, paragraphe 2, du règlement nº 885/2006, dans laquelle elle a maintenu sa position quant aux insuffisances susvisées affectant les dépenses effectuées en 2008 et 2009 au titre des années de déclaration 2007 et 2008. S'agissant des conséquences financières, la Commission, après avoir rejeté le calcul du risque financier proposé par les autorités du Royaume-Uni, a proposé des corrections forfaitaires, en application du document nº VI/5330/97. À ce titre, elle a, notamment, constaté que, premièrement, les insuffisances relevées s'agissant du SIPA-SIG affectaient le fonctionnement d'un contrôle clé au sens du même document, en sorte qu'elles justifiaient une correction forfaitaire de 5 % appliquée aux dépenses effectuées en 2008 et 2009, deuxièmement, les insuffisances des contrôles sur place affectant également le fonctionnement d'un contrôle clé, elles étaient de nature à justifier également une correction forfaitaire de 5 % et, troisièmement, les insuffisances relevées quant à l'application des sanctions, à la récupération des paiements indus et à la non-conformité intentionnelle constituant une insuffisance d'un contrôle secondaire, au sens du document nº VI/5330/97, une correction forfaitaire de 2 % était justifiée, étant précisé que ces deux dernières corrections ont été considérées comme étant absorbées par la première.

36 La Commission a donc proposé d'exclure du financement de l'Union la somme de 17 587 901,48 euros pour les dépenses effectuées en 2008 et la somme de 16 936 447,44 euros pour celles effectuées en 2009.

37 Par lettre du 18 février 2010, les autorités du Royaume-Uni ont présenté une demande de conciliation à l'organe de conciliation au titre de l'article 16 du règlement nº 885/2006 et ont contesté la correction forfaitaire de 5 % proposée par la Commission.

38 Le 22 juin 2010, l'organe de conciliation a communiqué son rapport final. Dans ce rapport, l'organe de conciliation a notamment conclu qu'il ne lui avait pas été possible de concilier les points de vue respectifs de la Commission et des autorités du Royaume-Uni.

39 Par lettre du 27 octobre 2011, la Commission a transmis aux autorités du Royaume-Uni ses conclusions finales (ci-après la « position finale »). Il ressort de cette lettre que la Commission a, en substance, maintenu sa position, telle que résumée aux points 35 et 36 ci-dessus, quant aux insuffisances relevées et aux corrections financières envisagées.

40 Le 1er juin 2012, la Commission a communiqué au Royaume-Uni un rapport de synthèse quant aux résultats de l'enquête AA/2008/18.

41 C'est dans ces conditions que, le 6 septembre 2012, la Commission a adopté la décision d'exécution 2012/500/UE écartant du financement de l'Union européenne certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du FEOGA, section « Garantie », du FEAGA et du Feader (JO L 244, p. 11, ci-après la « décision attaquée »), dont celles effectuées par le Royaume-Uni en Irlande du Nord en 2008 et 2009 et qui sont en cause dans la présente affaire.

Procédure et conclusions des parties

42 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 16 novembre 2012, le Royaume-Uni a introduit le présent recours.

43 Par lettre déposée au greffe du Tribunal le 19 juillet 2013, le Royaume-Uni a demandé que la présente affaire soit jointe à l'affaire T-245/13, Royaume-Uni/Commission, aux fins de la phase orale de la procédure et de l'arrêt. La Commission a présenté ses observations sur cette demande par lettre déposée au greffe du Tribunal le 29 juillet 2013.

44 La composition des chambres du Tribunal ayant été modifiée, le juge rapporteur a été affecté à la deuxième chambre, à laquelle la présente affaire a, par conséquent, été attribuée.

45 Sur proposition du juge rapporteur, le Tribunal (deuxième chambre) a décidé d'ouvrir la phase orale de la procédure et, dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 de son règlement de procédure du 2 mai 1991, a invité la Commission à déposer un document et lui a posé par écrit une question. La Commission a déféré à ces demandes dans le délai imparti.

46 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 2 décembre 2014.

47 Le Royaume-Uni conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— annuler la décision attaquée, en ce qu'elle concerne quatre postes figurant dans son annexe, relatifs à une correction forfaitaire de 5 % appliquée à des dépenses effectuées en Irlande du Nord au cours des exercices financiers 2008 (s'élevant à 277 231,60 et à 13 671 588,90 euros) et 2009 (s'élevant à 270 398,26 et à 15 844 193,29 euros) ;

— condamner la Commission aux dépens.

48 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours comme non fondé ;

— condamner le Royaume-Uni aux dépens.

En droit

49 À l'appui de son recours en annulation, le Royaume-Uni soulève deux moyens, qui sont tirés, en substance, le premier, d'erreurs de droit et de fait quant à la détermination de l'étendue des pertes réelles pour les Fonds et, le second, d'erreurs de droit et de fait affectant la conclusion de la Commission quant aux insuffisances des contrôles secondaires.

Sur le premier moyen, tiré d'erreurs de droit et de fait quant à la détermination de l'étendue des pertes réelles pour les Fonds

50 Dans le cadre du premier moyen d'annulation, le Royaume-Uni reproche à la Commission d'avoir, en appliquant une correction forfaitaire de 5 % au titre des insuffisances des contrôles clés à la totalité des dépenses effectuées en 2008 et 2009 en Irlande du Nord, commis des erreurs de droit et de fait quant à l'étendue du risque de pertes pour les Fonds. En substance, il soutient que, en appliquant ladite correction forfaitaire à la seule partie des dépenses exposée au risque, la correction financière n'aurait pu être supérieure à une correction de 1,88 %.

51 La Commission conteste le bien-fondé des arguments du Royaume-Uni.

52 À titre liminaire, en premier lieu, il convient de rappeler que les Fonds ne financent que les interventions effectuées conformément aux dispositions du droit de l'Union dans le cadre de l'organisation commune des marchés agricoles (voir, en ce sens, arrêts du 9 janvier 2003, Grèce/Commission, C-157/00, Rec, EU:C:2003:5, point 15 et jurisprudence citée ; du 24 février 2005, Grèce/Commission, C-300/02, Rec, EU:C:2005:103, point 32 et jurisprudence citée, et du 4 septembre 2009, Autriche/Commission, T-368/05, EU:T:2009:305, point 70).

53 À cet égard, selon la jurisprudence, s'il appartient à la Commission de prouver l'existence d'une violation des règles de l'Union, une fois cette violation établie, il revient à l'État membre de démontrer, le cas échéant, que la Commission a commis une erreur quant aux conséquences financières à en tirer (voir, en ce sens, arrêts du 24 avril 2008, Belgique/Commission, C-418/06 P, Rec, EU:C:2008:247, point 135, et Autriche/Commission, point 52 supra, EU:T:2009:305, point 181).

54 En effet, la gestion du financement des Fonds repose principalement sur les administrations nationales chargées de veiller à la stricte observation des règles de l'Union et est fondée sur la confiance entre les autorités nationales et les autorités de l'Union. Seul l'État membre est en mesure de connaître et de déterminer avec précision les données nécessaires à l'élaboration des comptes des Fonds, la Commission ne jouissant pas de la proximité nécessaire pour obtenir les renseignements dont elle a besoin auprès des agents économiques (voir, en ce sens, arrêts du 7 octobre 2004, Espagne/Commission, C-153/01, Rec, EU:C:2004:589, point 133 et jurisprudence citée, et Autriche/Commission, point 52 supra, EU:T:2009:305, point 182 et jurisprudence citée).

55 En ce qui concerne le type de correction appliquée, il convient de rappeler que, à la lumière du document n° VI/5330/97, lorsqu'il n'est pas possible d'évaluer précisément les pertes subies par l'Union, une correction forfaitaire peut être envisagée par la Commission (arrêts du 18 septembre 2003, Royaume-Uni/Commission, C-346/00, Rec, EU:C:2003:474, point 53 ; Belgique/Commission, point 53 supra, EU:C:2008:247, point 136, et Autriche/Commission, point 52 supra, EU:T:2009:305, point 183). À ce titre, il importe d'ajouter que, si le document n° VI/5330/97 a été émis par la Commission dans le contexte du FEOGA et contient, ainsi que l'indique son titre, les orientations concernant le calcul des conséquences financières lors de la préparation de la décision d'apurement des comptes du FEOGA, section « Garantie », rien n'interdit à la Commission d'appliquer ce document également dans l'exercice des compétences que l'article 31, paragraphe 1, du règlement n° 1290/2005 lui attribue en vue de l'apurement des comptes des Fonds (voir, en ce sens, arrêt du 17 mai 2013, Bulgarie/Commission, T-335/11, EU:T:2013:262, point 86), ce que le Royaume-Uni ne conteste par ailleurs pas.

56 À cet égard, il convient encore de relever, à la lumière du document n° VI/5330/97, que, lorsque tous les contrôles clés sont effectués, mais sans respecter, notamment, la rigueur préconisée par les règlements, il convient d'appliquer une correction forfaitaire à hauteur de 5 % (arrêt du 24 février 2005, Pays-Bas/Commission, C-318/02, EU:C:2005:104, point 38), car il peut raisonnablement être conclu que ces contrôles n'offrent pas le niveau attendu de régularité des demandes et que le risque de pertes pour les Fonds est significatif (arrêt du 12 juillet 2011, Slovénie/Commission, T-197/09, EU:T:2011:348, point 81).

57 Il ressort également du document n° VI/5330/97 que le taux de correction doit être appliqué à la part des dépenses ayant constitué un risque. Lorsque la carence résulte de la non-adoption, par un État membre, d'un système de contrôle approprié, la correction doit, en raison même de son caractère forfaitaire, être appliquée à toutes les dépenses relevant de la mesure concernée (voir, en ce sens, arrêts du 28 mars 2007, Espagne/Commission, T-220/04, EU:T:2007:97, point 106, et Slovénie/Commission, point 56 supra, EU:T:2011:348, point 82). Selon ce même document, lorsqu'il y

a des raisons de supposer que la carence est limitée à la non-application du système de contrôle adopté par l'État membre dans un département ou une région, la correction doit être appliquée aux dépenses relevant dudit département ou de ladite région.

58 En second lieu, il importe, eu égard aux arguments soulevés par le Royaume-Uni, de préciser le mode d'allocation des droits au paiement appliqué, en 2005, par le Royaume-Uni en vue de la mise en œuvre du régime de paiement unique institué par le règlement nº 1782/2003.

59 À cet égard, il ressort des éléments du dossier que le Royaume-Uni a opté pour une mise en œuvre régionale du régime de paiement unique, conformément aux dispositions du titre III, chapitre 5, du règlement nº 1782/2003.

60 Les droits au paiement ont été établis, en Irlande du Nord, sur la base du modèle dit « hybride statique ». Dans ce modèle, chaque droit au paiement est composé d'un élément « historique » (ci-après l'« élément historique ») et d'un élément « forfaitaire » lié à la superficie (ci-après l'« élément forfaitaire »), la somme de la valeur de ces éléments correspondant à la valeur unitaire du droit au paiement. D'une part, en vue d'établir la valeur de l'élément historique, un montant de référence, établi sur la base des paiements versés aux agriculteurs pendant la période de référence (années 2000 à 2002), est divisé par le nombre d'hectares admissibles déclarés par les agriculteurs, ce nombre constituant alors le nombre de droits au paiement alloués. Il s'ensuit que, si la somme des éléments historiques constitue un montant fixe établi sur la base des paiements versés au cours de la période de référence, la valeur unitaire de chaque élément historique de ces droits au paiement est tributaire du nombre de droits alloués en 2005 et, ainsi, du nombre d'hectares admissibles déclarés cette année-là. D'autre part, l'élément forfaitaire est d'une valeur invariable, en l'occurrence de 78,33 euros.

61 C'est à la lumière de ces rappels et précisions qu'il convient d'examiner, à titre principal, le bien-fondé du présent moyen.

62 En l'espèce, il ressort en particulier de la lettre du 4 janvier 2010, de la position finale et du rapport de synthèse que la Commission a appliqué une correction forfaitaire de 5 % à l'ensemble des dépenses effectuées, au titre des années de déclaration 2007 et 2008, en Irlande du Nord. Elle a justifié l'application de cette correction par des déficiences affectant un contrôle clé, à savoir les déficiences relevées s'agissant du SIPA-SIG. Ayant écarté le calcul du risque financier présenté par le Royaume-Uni, la Commission, estimant qu'une correction forfaitaire permettait de mieux évaluer ce risque a, en application du document nº VI/5330/97, retenu un taux de correction de 5 %. Elle a appliqué ce taux à l'ensemble des dépenses effectuées en Irlande du Nord.

63 À cet égard, premièrement, il convient de relever qu'il est constant que le Royaume-Uni ne conteste ni l'existence des insuffisances du SIPA-SIG, relevées par la Commission et ayant affecté les contrôles de l'éligibilité des superficies déclarées en Irlande du Nord, ni la qualification du SIPA-SIG de contrôle clé au sens de la définition contenue dans le document nº VI/5330/97.

64 Or, il y a lieu de rappeler que, ainsi que cela ressort du document nº VI/5330/97, tel que rappelé au point 56 ci-dessus, la Commission, lorsqu'elle n'est pas en mesure d'établir le niveau réel des dépenses irrégulières, peut, en présence d'une déficience d'un contrôle clé, appliquer une correction forfaitaire de 5 %.

65 Par ailleurs, ainsi que cela ressort des écritures du Royaume-Uni et comme celui-ci l'a précisé à l'audience en réponse à une question posée par le Tribunal, cet État membre ne conteste nullement, dans le cadre du présent moyen, l'adéquation d'une correction forfaitaire de 5 % aux déficiences affectant le SIPA-SIG. En effet, le présent moyen tend à contester uniquement l'application de cette correction forfaitaire de 5 % à la totalité des dépenses effectuées en Irlande du Nord au titre de la période en cause, ce dont il a été pris acte au procès-verbal d'audience.

66 Deuxièmement, il convient de relever que, lorsque les déficiences d'un contrôle clé affectent, comme c'est le cas en l'espèce sans que cela soit contesté par le Royaume-Uni, le contrôle de la superficie éligible au soutien financier, la Commission est fondée à appliquer la correction forfaitaire à la totalité des paiements effectués et potentiellement affectés par l'insuffisance dudit contrôle clé.

67 En effet, d'une part, ainsi que l'a fait valoir à juste titre la Commission, il ressort de l'article 36, paragraphe 1, du règlement nº 1782/2003 que l'aide accordée au titre du régime de paiement unique est versée pour les droits au paiement accompagnés d'un nombre égal d'hectares admissibles. De même, conformément à l'article 44, paragraphe 1, dudit règlement, tout droit au paiement lié à un hectare admissible au bénéfice de l'aide donne droit au paiement du montant fixé par le droit. Dès lors, le montant de l'aide accordée au titre du régime de paiement unique correspond à la somme des valeurs unitaires des droits au paiement « activés », c'est-à-dire accompagnés d'hectares éligibles. Il s'ensuit qu'une erreur quant à la détermination des superficies éligibles affecte en tout état de cause le montant de l'aide. Partant, une irrégularité du SIPA-SIG affectant les contrôles de l'éligibilité des superficies déclarées est susceptible d'affecter, potentiellement, tout paiement effectué.

68 Il s'ensuit que, en l'espèce, c'est la totalité des paiements effectués, en 2008 et 2009, en Irlande du Nord, au titre du régime de paiement unique, qui a constitué un risque pour les Fonds.

69 Or, ainsi que cela a été exposé au point 57 ci-dessus, selon le document nº VI/5330/97, le taux de correction doit être appliqué à la part des dépenses ayant constitué un risque, cette part correspondant en l'espèce et ainsi que cela ressort du point 68 ci-dessus, à la totalité des dépenses effectuées, en 2008 et 2009, en Irlande du Nord.

70 D'autre part et en tout état de cause, il est également prévu, dans le document nº VI/5330/97, que, lorsque la carence résulte de la non-adoption, par un État membre, d'un système de contrôle approprié, la correction doit être appliquée à toutes les dépenses auxquelles ce système de contrôle était applicable (voir point 57 ci-dessus), à savoir, en l'espèce, la totalité des dépenses effectuées en 2008 et 2009 en Irlande du Nord.

71 Partant, il y a lieu de considérer que c'est à bon droit que la Commission a appliqué, dans la décision attaquée, une correction forfaitaire de 5 % à la totalité des dépenses effectuées, en 2008 et 2009, en Irlande du Nord.

72 Par ailleurs, l'adéquation, en l'espèce, d'un taux de correction forfaitaire de 5 % appliqué à la totalité des dépenses effectuées, en 2008 et 2009, en Irlande du Nord s'impose d'autant plus au regard de l'importance que revêt la tenue régulière du SIPA-SIG. En effet, l'identification des parcelles agricoles et le contrôle de l'éligibilité des superficies constitue un élément clé de l'application correcte d'un régime lié à la superficie. Des insuffisances du SIPA-SIG, telles que, en l'espèce, l'insuffisante précision des informations qui y étaient contenues affectant la réalisation des contrôles administratifs et des contrôles sur place effectués en vue de contrôler l'éligibilité des superficies déclarées, impliquent en soi un risque substantiel de préjudice pour le budget de l'Union (voir, en ce sens et par analogie, arrêt Grèce/Commission, point 52 supra, EU:C:2005:103, point 97).

73 La conclusion tirée au point 71 ci-dessus n'est pas remise en cause par les arguments du Royaume-Uni. Ces arguments peuvent être regroupés en trois séries.

74 Dans un premier temps, le Royaume-Uni affirme, en substance, qu'il convient d'appliquer la correction forfaitaire de 5 % à la seule part des dépenses effectuées au cours de la période concernée en Irlande du Nord qui serait, selon cet État membre, affectée par les irrégularités, en sorte que le risque financier réel maximal serait de 1,88 %. Le Royaume-Uni allègue à cet égard que 80 % des erreurs commises au titre des années de déclaration 2007 et 2008 résultaient d'erreurs commises lors de l'allocation et du calcul initiaux des droits au paiement quant aux superficies admissibles. De ce fait, en substance, s'agissant de 80 % des dépenses effectuées en Irlande du Nord au cours de la période concernée, il

conviendrait, en raison du mode de calcul de ces droits au paiement composés d'un élément historique et d'un élément forfaitaire, de tenir compte du fait que seul ce dernier élément, et non le paiement en son entièreté, est affecté par le risque pour les Fonds. Or, l'élément forfaitaire ne représenterait qu'environ 22 % de l'ensemble des paiements effectués en Irlande du Nord.

75 Cette argumentation du Royaume-Uni consiste, en substance, à extrapoler, à l'échelle des paiements effectués pendant la période concernée en Irlande du Nord, des considérations tirées de la composition de la valeur unitaire des droits au paiement.

76 Toutefois, même à supposer qu'il faille considérer que seule l'une des deux composantes – à savoir l'élément forfaitaire – du droit au paiement tel qu'établi dans le contexte du modèle hybride statique soit, comme l'affirme le Royaume-Uni, affectée par les erreurs quant à la détermination des superficies éligibles lorsque ces erreurs remontent à 2005, cette considération ne serait pas de nature à invalider la considération, émise aux points 67 et 68 ci-dessus, selon laquelle chaque paiement effectué est potentiellement affecté par les déficiences du SIPA-SIG relevées par la Commission.

77 En effet, comme cela ressort du point 67 ci-dessus, dans la mesure où le montant de l'aide est constitué par la somme des valeurs unitaires des droits au paiement activés, c'est-à-dire accompagnés d'hectares admissibles, une erreur quant à la superficie éligible affecte en tout état de cause le montant de l'aide.

78 En outre, ainsi que cela ressort des points 56, 57 et 66 à 70 ci-dessus, la Commission est, en cas de défaillance affectant un contrôle clé, autorisée à appliquer une correction forfaitaire de 5 % à l'ensemble des dépenses soumises à la mesure de contrôle, sans qu'il y ait lieu d'opérer, en vue de l'application d'une telle correction forfaitaire, de distinction en fonction de considérations tirées de la composition de la valeur unitaire des droits au paiement.

79 Dans un deuxième temps, le Royaume-Uni fait observer, tant dans ses écritures qu'à l'audience en réponse à une question posée par le Tribunal, que l'allégation, dans le cadre du présent moyen, selon laquelle le risque réel maximal serait de 1,88 % de la totalité des dépenses pertinentes est tributaire de l'application des dispositions des articles 51, 73 et 73 bis du règlement n° 796/2004, telles qu'interprétées par lui dans le cadre du second moyen. Dès lors que les deux moyens soulevés à l'appui du présent recours seraient étroitement liés, il conviendrait de prendre en considération, au stade du présent moyen, les développements présentés au titre desdites dispositions dans le cadre du second moyen. Selon cet État membre, en effet, le risque réel serait entendu comme constitué par la somme des paiements indus et des sanctions applicables en cas de surdéclaration.

80 Sans qu'il soit besoin d'examiner, à ce stade, les dispositions des articles 51, 73 et 73 bis du règlement n° 796/2004, il y a lieu de préciser que les arguments du Royaume-Uni développés, dans le cadre du second moyen, au titre desdites dispositions ont trait à la méthode de calcul des paiements indus et des sanctions pour surdéclaration applicable en cas de découverte d'une erreur quant à la superficie éligible remontant à l'année 2005 et ayant été réitérée par la suite. En substance, le Royaume-Uni tend à établir que la méthode de calcul préconisée à cet égard par la Commission est erronée.

81 Or, en premier lieu, dans la mesure où, dans le contexte des arguments résumés au point 79 ci-dessus, le Royaume-Uni fait valoir que la méthode de calcul préconisée par la Commission a eu une incidence très significative sur le niveau maximal probable des pertes financières pour les Fonds, en sorte que la Commission aurait gravement surestimé le niveau des pertes, d'une part, il convient d'observer que ces arguments ont trait à des contrôles secondaires que la Commission a tenus pour insuffisants lors de la procédure administrative. Il s'ensuit que, comme la Commission l'a fait observer à l'audience, les déficiences du SIPA-SIG, contrôle clé ayant donné lieu à la correction financière de 5 %, sont distinctes de celles constatées s'agissant des contrôles secondaires et qui sont en cause dans le cadre du second moyen.

82 D'autre part, il est constant que, s'agissant des insuffisances du SIPA-SIG, la Commission n'a aucunement fondé le taux de correction forfaitaire de 5 %, qui découle directement des orientations figurant dans le document n° VI/5330/97, sur une quelconque évaluation du montant total des paiements indus et des sanctions applicables en cas de surdéclaration. Autrement dit, la détermination, par la Commission, du taux de correction forfaitaire de 5 % est étrangère au litige opposant les parties dans le cadre du second moyen au sujet de la méthode de calcul des paiements indus et des sanctions.

83 Dès lors, même à supposer que la méthode de calcul de ces derniers, telle que préconisée par la Commission, soit, comme le fait valoir le Royaume-Uni dans le cadre du second moyen, entachée d'erreurs, de telles erreurs seraient en tout état de cause sans incidence sur le taux de correction forfaitaire de 5 % appliqué par la Commission au titre des déficiences affectant le SIPA-SIG.

84 En second lieu, à supposer que, par les arguments résumés au point 79 ci-dessus, le Royaume-Uni entende alléguer que la Commission aurait dû procéder à une évaluation du risque réel plutôt que d'appliquer une correction forfaitaire au motif que le risque réel pour les Fonds pouvait être établi à un taux ne pouvant dépasser 1,88 %, voire que le Royaume-Uni entende soumettre au Tribunal une évaluation du risque réel, il y a lieu de relever que, sans même qu'il soit besoin de se prononcer sur la question de savoir si et dans quelles circonstances un État membre peut valablement présenter une telle évaluation du risque au stade contentieux afin de contester l'application et l'étendue d'une correction forfaitaire, cette argumentation ne saurait prospérer.

85 À cet égard, premièrement, il importe de relever que, lors de la procédure administrative, la Commission ne disposait d'aucune analyse fiable du risque financier réel encouru par les Fonds en raison des déficiences relevées en Irlande du Nord au titre des années de déclaration 2007 et 2008, en sorte que, comme elle l'a par ailleurs précisé dans ses écritures, elle n'était pas en mesure d'évaluer le risque réellement encouru par les Fonds.

86 En effet, d'abord, il ressort des éléments du dossier et, en particulier, de la communication formelle que la Commission a écarté une analyse du risque financier présentée par le Royaume-Uni lors de la procédure administrative au motif que celle-ci était entachée d'insuffisances, ce que le Royaume-Uni ne conteste nullement.

87 Ensuite, au stade de la présente procédure, le Royaume-Uni ne s'est prévalu d'aucune analyse fiable du risque financier qui aurait été présentée lors de la procédure administrative.

88 Enfin, dans la mesure où le Royaume-Uni fait référence au rapport d'évaluation du risque pour le régime de paiement unique en Irlande du Nord au titre de l'année de déclaration 2009, qu'il a présenté à la Commission et que celle-ci a accepté dans le cadre de la procédure administrative ayant conduit à l'adoption de la décision d'exécution 2013/123/UE de la Commission, du 26 février 2013, écartant du financement de l'Union européenne certaines dépenses effectuées par les États membres au titre du FEOGA, section « Garantie », du FEAGA et du Feader (JO L 67, p. 20), il convient de relever que l'évaluation du risque contenue dans ce rapport est fondée sur un échantillon de demandes présentées au titre de l'année de déclaration 2009. Il s'ensuit que, quand bien même ce rapport contiendrait une définition du risque financier que la Commission aurait acceptée, cette définition ainsi que l'évaluation du risque financier ne seraient pertinentes que pour l'année de déclaration 2009. En revanche, l'évaluation du risque financier au titre de l'année 2009 ne saurait être considérée comme constituant une évaluation du risque financier encouru par les Fonds au titre des années de déclaration 2007 et 2008.

89 Deuxièmement, il y a lieu d'observer que, même lus ensemble, les arguments soulevés par le Royaume-Uni à l'appui des premier et second moyens ne sont pas de nature à établir que le risque réel maximal encouru par les Fonds ne pouvait pas dépasser un taux de 1,88 %.

90 En effet, d'une part, ce taux est déterminé par le Royaume-Uni, dans le cadre du présent moyen, en appliquant le taux de correction forfaitaire retenu par la Commission à la part des dépenses que cet État membre considère comme étant à risque. Autrement dit, ce taux d'un prétendu risque réel maximal est fondé sur un taux forfaitaire appliqué à une base de calcul réduite sur la base d'arguments qui ont déjà été écartés. Or, fondé sur un taux forfaitaire, un tel calcul ne saurait permettre d'établir le risque réel.

91 D'autre part, le Royaume-Uni fait valoir que ce taux de 1,88 %, tel que calculé sur la base d'une correction forfaitaire dans le cadre du premier moyen, est tributaire de l'application, conformément à son interprétation telle qu'avancée dans le cadre du second moyen, des dispositions des articles 51, 73 et 73 bis du règlement nº 796/2004. En revanche, le Royaume-Uni n'a aucunement établi que le taux allégué de 1,88 % correspondait effectivement aux pertes réellement subies par les Fonds du fait des insuffisances constatées par la Commission ni même que le taux de 5 % appliqué par cette dernière surestimait effectivement le risque réel. En effet, même à supposer que le Royaume-Uni puisse, au stade contentieux, présenter une évaluation du risque réel, il convient de constater que cet État membre n'a fourni aucune analyse chiffrée permettant au Tribunal de vérifier que, en application de la méthode de calcul des trop-perçus et des sanctions applicables en cas de surdéclaration préconisée par cet État membre, le risque financier, défini par ce dernier comme étant la somme des paiements indus et des sanctions applicables, ne pourrait dépasser un taux maximal de 1,88 % de la totalité des dépenses en cause ou serait inférieur au taux de 5 % retenu par la Commission.

92 Dès lors, il y a lieu de considérer que, même à supposer que les arguments du Royaume-Uni relatifs aux dispositions des articles 51, 73 et 73 bis du règlement nº 796/2004 soient fondés, ces arguments ne sont pas de nature à démontrer, comme l'exige la jurisprudence citée au point 53 ci-dessus, que la Commission a commis une erreur quant aux conséquences financières à tirer des déficiences affectant le SIPA-SIG.

93 Il s'ensuit également que, même à supposer que le Royaume-Uni soit fondé à soutenir que, dans 80 % des cas, seul l'élément forfaitaire de chaque droit au paiement était susceptible de générer un risque de pertes pour les Fonds et que sa méthode de calcul des trop-perçus et des sanctions applicables en cas de surdéclaration soit correcte, le niveau réel des dépenses irrégulières ne pourrait pas pour autant être déterminé avec suffisamment de précision, en sorte que la Commission pouvait, à bon droit, imposer une correction forfaitaire de 5 % à l'ensemble des dépenses effectuées et soumises à la mesure de contrôle déficiente, conformément au document nº VI/5330/97 (voir, en ce sens et par analogie, arrêt du 25 juillet 2006, Belgique/Commission, T-221/04, EU:T:2006:223, points 91 et 92).

94 Dans un troisième temps, le Royaume-Uni a fait observer, à l'audience, que la Commission aurait pu, en l'espèce, appliquer un taux de correction forfaitaire de 2 % compte tenu du fait que le risque financier était moindre.

95 À cet égard, premièrement, il convient de rappeler qu'il ressort des dispositions combinées de l'article 44, paragraphe 1, sous c), et de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure du 2 mai 1991 que la requête introductive d'instance doit indiquer l'objet du litige et contenir un exposé sommaire des moyens invoqués et que la production de moyens nouveaux en cours d'instance est interdite à moins que ces moyens ne se fondent sur des éléments de droit et de fait qui se sont révélés pendant la procédure. Cependant, un moyen qui constitue l'ampliation d'un moyen énoncé antérieurement, directement ou implicitement, dans la requête introductive d'instance et présentant un lien étroit avec celui-ci doit être déclaré recevable (ordonnance du 13 novembre 2001, Dürbeck/Commission, C-430/00 P, Rec, EU:C:2001:607, point 17, et arrêt du 11 juillet 2013, Ziegler/Commission, C-439/11 P, Rec, EU:C:2013:513, point 46). Une solution analogue s'impose pour un grief invoqué au soutien d'un moyen (arrêts du 21 mars 2002, Joynson/Commission, T-231/99, Rec, EU:T:2002:84, point 156, et du 12 décembre 2012, Novácke chemické závody/Commission, T-352/09, Rec, EU:T:2012:673, point 168 ; voir également, en ce sens, ordonnance du 24 septembre 2009, Alcon/OHMI, C-481/08 P, EU:C:2009:579, point 17).

96 Or, en l'espèce, d'une part, le grief soulevé pour la première fois à l'audience et tiré de ce que la Commission aurait pu appliquer un taux de correction forfaitaire de 2 % ne peut se rattacher aux arguments soulevés par le Royaume-Uni dans ses écritures. En effet, dans le cadre du présent moyen, le Royaume-Uni part, dans ses écritures et comme il l'a reconnu à l'audience, de la prémisse selon laquelle une correction forfaitaire de 5 % est, en principe, appropriée en cas de défaillance affectant un contrôlé clé, sous réserve toutefois, selon cet État membre, d'appliquer ce taux à la partie des dépenses ayant fait courir un risque aux Fonds (voir point 65 ci-dessus). Or, le grief tiré de ce que la Commission aurait pu appliquer un taux de correction forfaitaire de 2 % remet incidemment cette prémisse en cause, en sorte que ce grief ne saurait être considéré comme constituant une ampliation du premier moyen soulevé par le Royaume-Uni.

97 D'autre part, il y a lieu d'observer que le Royaume-Uni n'a fait valoir aucun élément de droit ou de fait nouveau justifiant l'invocation tardive de ce grief.

98 Partant, le grief tiré de ce que la Commission aurait pu appliquer une correction forfaitaire de 2 % au titre des déficiences affectant les contrôles clés doit être écarté comme étant irrecevable.

99 Deuxièmement et en tout état de cause, ce grief est également non fondé. À ce titre, il suffit de rappeler que, à la lumière du document n° VI/5330/97, d'une part, une correction forfaitaire de 2 % est appliquée lorsqu'un État membre effectue correctement les contrôles clés, mais omet complètement d'effectuer un ou plusieurs contrôles secondaires, compte tenu du risque plus faible de perte pour les Fonds et de la gravité moindre de l'infraction (arrêt Belgique/Commission, point 93 supra, EU:T:2006:223, point 82). D'autre part, il ressort du document n° VI/5330/97 que la Commission peut, en présence d'une déficience d'un contrôle clé, appliquer une correction forfaitaire de 5 % (voir points 56 et 64 ci-dessus), comme elle l'a fait, à bon droit, en l'espèce.

100 À la lumière de ce qui précède, le premier moyen doit être écarté.

Sur le second moyen, tiré d'erreurs de droit et de fait quant aux insuffisances des contrôles secondaires

101 Par le second moyen d'annulation, tiré d'erreurs de droit et de fait quant à la constatation de déficiences des contrôles secondaires, le Royaume-Uni conteste la correction forfaitaire de 2 %. Ce moyen est divisé en cinq griefs, qui ont trait, le premier, à la réévaluation rétrospective de la valeur des droits au paiement, le deuxième, à la prise en compte, lors du nouveau calcul des droits au paiement, des différences de superficies affectant les primes « animaux », le troisième, à la récupération de l'indu, le quatrième, aux réductions et exclusions applicables en cas de surdéclaration de superficie et, le cinquième, à la surdéclaration intentionnelle.

102 La Commission estime, à titre principal, que ce moyen est inopérant et fait valoir, à titre subsidiaire, qu'il est en tout état de cause non fondé.

103 Il y a lieu d'examiner d'emblée le caractère opérant du second moyen.

104 À cet égard, il y a lieu de relever qu'il résulte de l'annexe 2 du document n° VI/5330/97 que, lorsqu'un même système recèle plusieurs carences, les taux forfaitaires de correction ne sont pas cumulatifs, la carence la plus grave étant considérée comme indicative des risques présentés par le système de contrôle dans son ensemble (arrêts du 15 décembre 2011, Luxembourg/Commission, T-232/08, EU:T:2011:751, point 72, et du 16 septembre 2013, Pologne/Commission, T-486/09, EU:T:2013:465, point 147).

105 En l'espèce, il est constant que la Commission a relevé des insuffisances affectant, premièrement, le SIPA-SIG, deuxièmement, les contrôles sur place et, troisièmement, l'application des règles relatives aux sanctions, à la récupération des paiements indus et à la non-conformité intentionnelle. La

Commission a indiqué que les deux premières insuffisances, relatives à des contrôles clés, appelaient des corrections financières de 5 %, tandis que la dernière insuffisance, concernant des contrôles secondaires, ne justifiait qu'une correction financière de 2 %. Néanmoins, en application de la règle selon laquelle les taux forfaitaires de correction ne sont pas cumulatifs, la Commission a appliqué une correction financière de 5 % au titre des déficiences du SIPA-SIG, précisant que les autres déficiences relevées étaient couvertes par cette correction.

106 Il s'ensuit que, dans la décision attaquée, la Commission n'a pas spécifiquement appliqué de correction financière au titre des insuffisances relatives à l'application des sanctions, à la récupération des paiements indus et à la non-conformité intentionnelle.

107 Or, le Royaume-Uni n'ayant pas, ainsi que cela ressort de l'analyse du premier moyen, établi que l'application d'une correction financière de 5 % au titre des déficiences du SIPA-SIG était entachée d'erreurs, le second moyen doit être écarté comme inopérant (voir, en ce sens, arrêts du 27 octobre 2005, Grèce/Commission, C-175/03, EU:C:2005:643, point 65 ; Luxembourg/Commission, point 104 supra, EU:T:2011:751, points 75 et 76, et Pologne/Commission, point 104 supra, EU:T:2013:465, points 146 et 157).

108 Cette conclusion n'est pas remise en cause par les arguments du Royaume-Uni tirés de ce que, en substance, le présent moyen tendrait à contester non la correction forfaitaire de 2 %, mais celle de 5 %, appliquée au titre des insuffisances relatives au SIPA-SIG. Selon cet État membre, l'exactitude de l'allégation, présentée dans le cadre du premier moyen, selon laquelle le risque réel maximal encouru par les Fonds serait de l'ordre de 1,88 % « est tributaire de l'application des dispositions sur le recalcul rétrospectif des droits au paiement, de la récupération des trop-perçus, et des sanctions », en cause dans les premier, troisième et quatrième griefs soulevés à l'appui du présent moyen.

109 À cet égard, outre le fait que, dans ses écritures, le Royaume-Uni dirige le présent moyen tantôt contre la correction financière de 5 % appliquée par la Commission tantôt contre celle de 2 %, que la Commission a considérée comme étant englobée par la première, en sorte que l'objet du présent moyen n'est pas dépourvu de toute ambiguïté, il suffit de constater qu'il a déjà été relevé aux points 81 à 83 ci-dessus que la correction forfaitaire de 5 % a été prise par la Commission pour des considérations étrangères à la méthode de calcul des trop-perçus et des sanctions applicables en cas de surdéclaration, le cas échéant, après réévaluation rétrospective des droits au paiement. Il s'ensuit que les arguments ayant trait à cette dernière méthode sont inopérants en vue de contester la correction forfaitaire de 5 %.

110 En tout état de cause, il ressort des points 85 à 93 ci-dessus que, même à les supposer fondés, ces arguments ne sont pas de nature à établir que le niveau maximal des pertes réelles subies par les Fonds ne saurait dépasser 1,88 % des dépenses effectuées en 2008 et en 2009 au titre du régime de paiement unique en Irlande du Nord.

111 Il s'ensuit que le second moyen doit être écarté.

112 À la lumière de l'ensemble des considérations qui précèdent, le recours doit être rejeté dans son intégralité.

Sur les dépens

113 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le Royaume-Uni ayant succombé, il y a lieu de le condamner aux dépens, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre)

déclare et arrête :

1) **Le recours est rejeté.**

2) **Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supportera, outre ses propres dépens, ceux exposés par la Commission européenne.**

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 4 septembre 2015.

Signatures