Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

4 settembre 2015 *

«FEAOG — Sezione “Garanzia” — FEAGA e FEASR — Spese escluse dal finanziamento — Regime di pagamento unico — Controlli essenziali — Controlli complementari»

Nella causa T-503/12,

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato inizialmente da C. Murrell, successivamente da E. Jenkinson e M. Holt e infine da M. Holt, in qualità di agenti, assistiti da D. Wyatt, QC e da V. Wakefield, barrister,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da N. Donnelly, P. Rossi e K. Skelly, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione di esecuzione 2012/500/UE della Commissione, del 6 settembre 2012, che esclude dal finanziamento dell’Unione europea alcune spese effettuate dagli Stati membri a titolo del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione Garanzia, del Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) (GU L 244, pag. 11), nei limiti in cui tale decisione riguarda quattro voci che figurano nel suo allegato, relative ad una rettifica forfettaria del 5% delle spese effettuate in Irlanda del Nord (Regno Unito) nel corso dell’esercizio finanziario 2008, per importi di EUR 277 231,60 e EUR 13 671 588,90, e 2009, per importi di EUR 270 398,26 e EUR 15 844 193,29.

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione),

composto da M.E. Martins Ribeiro (relatore), presidente, S. Gervasoni e L. Madise, giudici,

cancelliere: C. Kristensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all’udienza del 2 dicembre 2014,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: l’inglese.

Sentenza

Contesto normativo

Regolamento (CE) n. 1290/2005

1 La normativa di base relativa al finanziamento della politica agricola comune è costituita, per quanto riguarda le spese effettuate dagli Stati membri a partire dal 16 ottobre 2006 e per quanto riguarda quelle effettuate dalla Commissione delle Comunità europee a partire dal 1º gennaio 2007, dal regolamento (CE) n. 1290/2005 del Consiglio, del 21 giugno 2005, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 209, pag. 1).

2 In forza dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 1290/2005, il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) finanzia, in regime di gestione concorrente tra gli Stati membri e l'Unione europea, i pagamenti diretti agli agricoltori previsti nell'ambito della politica agricola comune, effettuati conformemente al diritto dell'Unione.

3 Conformemente all'articolo 4 del regolamento n. 1290/2005, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) finanzia in regime di gestione concorrente tra gli Stati membri e l'Unione il contributo finanziario dell'Unione ai programmi di sviluppo rurale eseguiti ai sensi della normativa dell'Unione sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR.

4 L'articolo 31 del regolamento n. 1290/2005, intitolato «Verifica di conformità», prevede ai suoi paragrafi da 1 a 3:

«1. La Commissione decide gli importi da escludere dal finanziamento [dell'Unione] qualora constati che alcune spese, di cui all'articolo 3, paragrafo 1, e all'articolo 4, non sono state eseguite in conformità delle norme [dell'Unione], secondo la procedura di cui all'articolo 41, paragrafo 3.

2. La Commissione valuta gli importi da rifiutare tenendo conto, in particolare, della gravità dell'inosservanza constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo e della gravità dell'inosservanza, nonché del danno finanziario causato al[l'Unione].

3. Prima che sia adottata una decisione di rifiuto del finanziamento, i risultati delle verifiche della Commissione e le risposte dello Stato membro interessato costituiscono oggetto di comunicazioni scritte, in base alle quali le parti cercano di raggiungere un accordo sulle misure da adottare.

In assenza di accordo, lo Stato membro può chiedere che sia avviata una procedura volta a conciliare le rispettive posizioni nel termine di quattro mesi, il cui esito costituisce oggetto di una relazione alla Commissione, che la esamina prima di adottare una decisione di rifiuto del finanziamento».

Regolamento (CE) n. 885/2006

5 Le modalità della procedura di verifica di conformità sono stabilite all'articolo 11 del regolamento (CE) n. 885/2006 della Commissione, del 21 giugno 2006, recante modalità di applicazione del regolamento n. 1290/2005 per quanto riguarda il riconoscimento degli organismi pagatori e di altri organismi e la liquidazione dei conti del FEAGA e del FEASR (GU L 171, pag. 90). Inoltre, l'articolo 16 del medesimo regolamento fissa le modalità della procedura di conciliazione.

Regolamento (CE) n. 1782/2003

6 Nell'ambito della riforma della politica agricola comune, il Consiglio ha adottato il regolamento (CE) n. 1782/2003, del 29 settembre 2013, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CEE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001 (GU L 270, pag. 1). Tale regolamento ha stabilito, segnatamente, un regime di aiuti al reddito degli agricoltori disaccoppiato dalla produzione. Tale regime, definito all'articolo 1, secondo trattino, di detto regolamento come il «regime unico di pagamento», raggruppa un certo numero di pagamenti diretti versati agli agricoltori a titolo di diversi regimi di sostegno sino ad allora esistenti.

7 Il regime unico di pagamento è oggetto del titolo III del regolamento n. 1782/2003, che raggruppa, in cinque capitoli, gli articoli da 33 a 71 quaterdecies del suddetto.

8 Il titolo III, capitolo 1, del regolamento n. 1782/2003, relativo alle «Disposizioni generali», contiene segnatamente un articolo 36, intitolato «Modalità di pagamento». Il suddetto precisa, al suo paragrafo 1:

«Gli aiuti a titolo del regime di pagamento unico sono erogati in base ai diritti all'aiuto di cui al capitolo 3, abbinati ad un numero uguale di ettari ammissibili ai sensi dell'articolo 44, paragrafo 2».

9 Il titolo III, capitolo 2, del regolamento n. 1782/2003 stabilisce le regole relative alla fissazione dell'importo di riferimento. Tale somma è calcolata, a norma dell'articolo 37, paragrafo 1, del suddetto regolamento, come segue:

«L'importo di riferimento è la media triennale degli importi dei pagamenti complessivamente percepiti da un agricoltore nel quadro dei regimi di sostegno di cui all'allegato VI, calcolata e adattata a norma dell'allegato VII, per ogni anno civile del periodo di riferimento di cui all'articolo 38».

10 Il periodo di riferimento è definito, all'articolo 38 del regolamento n. 1782/2003, quale comprendente gli anni civili 2000, 2001, 2002.

11 Il titolo III, capitolo 3, del regolamento n. 1782/2003 è relativo ai diritti all'aiuto. A tale titolo, l'articolo 43 del suddetto regolamento, intitolato «Fissazione dei diritti all'aiuto», dispone segnatamente:

«1. […O]gni agricoltore è titolare di un diritto all'aiuto per ettaro calcolato dividendo l'importo di riferimento per il numero medio triennale di ettari che ha dato diritto ai pagamenti diretti di cui all'allegato VI nel corso del periodo di riferimento.

Il numero totale dei diritti all'aiuto è uguale al summenzionato numero medio di ettari.

[…]».

12 Per quanto riguarda l'«[u]so dei diritti all'aiuto», emerge dall'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003 quanto segue:

«Ogni diritto all'aiuto, abbinato ad un ettaro ammissibile, conferisce il diritto al pagamento dell'importo fissato.»

13 L'articolo 44, paragrafo 2, del regolamento n. 1782/2003 definisce la nozione di «ettari ammissibili», nella sua versione anteriore al 1º gennaio 2009, segnatamente come «qualunque superficie agricola dell'azienda investita a seminativi o a pascolo permanente, escluse le superfici destinate a colture permanenti, a colture forestali o ad usi non agricoli». Nella sua versione in vigore a partire dal 1º gennaio 2009, tale nozione è definita come «qualunque superficie agricola dell'azienda, escluse le superfici destinate a colture forestali o ad usi non agricoli».

14 Il titolo III, capitolo 5, sezione 1, del regolamento n. 1782/2003 permetteva agli Stati membri, segnatamente, di optare per un'applicazione regionale del regime di pagamento unico. A questo proposito, l'articolo 58 di tale regolamento dispone:

«1. Ciascuno Stato membro può decidere, entro il 1º agosto 2004 al più tardi, di applicare il regime di pagamento unico di cui ai capitoli da 1 a 4 a livello regionale, alle condizioni specificate nella presente sezione.

2. Gli Stati membri definiscono le regioni secondo criteri obiettivi.

Gli Stati membri con meno di tre milioni di ettari di superficie ammissibile possono essere considerati una regione unica.

3. Lo Stato membro suddivide il massimale di cui all'articolo 41 tra le regioni, secondo criteri oggettivi».

15 L'articolo 59 del regolamento n. 1782/2003 fissa le regole relative alla regionalizzazione del regime di pagamento unico come segue:

«1. In casi debitamente giustificati e secondo criteri oggettivi lo Stato membro può dividere l'importo totale del massimale regionale istituito dall'articolo 58 o parte di esso tra tutti gli agricoltori le cui aziende sono situate nella regione interessata, compresi quelli che non rispondono al criterio di ammissibilità di cui all'articolo 33.

2. In caso di divisione dell'importo totale del massimale regionale, gli agricoltori acquisiscono diritti il cui valore unitario è calcolato dividendo il massimale regionale istituito dall'articolo 58 per il numero di ettari di superficie ammissibile a norma dell'articolo 44, paragrafo 2, stabilito a livello regionale.

3. In caso di divisione parziale dell'importo totale del massimale regionale, gli agricoltori acquisiscono diritti il cui valore unitario è calcolato dividendo la quota corrispondente del massimale regionale istituito dall'articolo 58 per il numero di ettari di superficie ammissibile, a norma dell'articolo 44, paragrafo 2, stabilito a livello regionale.

Nel caso in cui l'agricoltore possa anche rivendicare diritti derivanti dalla quota residua del massimale regionale, il valore unitario regionale di ciascuno dei suoi diritti, ad eccezione dei diritti di ritiro della produzione, è accresciuto di un importo corrispondente all'importo di riferimento diviso [per il] numero dei suoi diritti stabilito a norma del paragrafo 4.

Gli articoli 48 e 49 si applicano mutatis mutandis.

4. Il numero di diritti per agricoltore è pari al numero di ettari da esso dichiarati a norma dell'articolo 44, paragrafo 2, nel primo anno di applicazione del regime di pagamento unico, tranne in caso di forza maggiore o di circostanze eccezionali ai sensi dell'articolo 40, paragrafo 4».

16 Il regolamento n. 1782/2003 è stato abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 (GU L 30, pag. 16), in vigore dal 1º gennaio 2009.

Regolamento (CE) n. 796/2004

17 L'articolo 50 del regolamento (CE) n. 796/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante modalità di applicazione della condizionalità, della modulazione e del sistema integrato di gestione e di controllo di cui al regolamento n. 1782/2003 (GU L 141, pag. 18), intitolato «Base di calcolo in relazione alle superfici dichiarate», enuncia le regole relative al calcolo dell'aiuto.

18 L'articolo 51 del regolamento n. 796/2004 espone le riduzioni ed esclusioni in caso di dichiarazione eccessiva della superficie da parte degli agricoltori.

19 L'articolo 73 del regolamento n. 796/2004 stabilisce le regole applicabili al recupero di importi indebitamente erogati.

20 L'articolo 73 bis del regolamento n. 796/2004 si riferisce al recupero dei diritti indebitamente concessi agli agricoltori.

21 Il regolamento n. 796/2004 è stato abrogato e sostituito dal regolamento (CE) n. 1122/2009 della Commissione, del 30 novembre 2009, recante modalità di applicazione del regolamento n. 73/2009 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità, la modulazione e il sistema integrato di gestione e di controllo nell'ambito dei regimi di sostegno diretto agli agricoltori di cui al medesimo regolamento e modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda la condizionalità nell'ambito del regime di sostegno per il settore vitivinicolo (GU L 316, pag. 65), in vigore dal 1ºgennaio 2010.

Documento n. VI/5330/97

22 Le linee guida della Commissione per l'applicazione delle rettifiche finanziarie sono state definite nel documento n. VI/5330/97 della Commissione, del 23 dicembre 1997, intitolato «Linee guida per il calcolo delle conseguenze finanziarie nell'ambito della preparazione della decisione sulla liquidazione dei conti della sezione garanzia del FEAOG» (in prosieguo: il «documento n. VI/5330/97»).

23 L'allegato 2 del documento n. VI/5330/97, relativo alle conseguenze finanziarie delle insufficienze nei controlli eseguiti dagli Stati membri, nell'ambito della liquidazione dei conti del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG) - «garanzia», prevede, nella sua parte intitolata «Introduzione», quanto segue:

«Qualora la Commissione ritenga che un determinato pagamento riguardi una domanda palesemente non conforme alle norme comunitarie le conseguenze finanziarie sono chiare: a meno che il pagamento irregolare sia già stato rilevato dai controllori nazionali e siano state adottate le opportune misure per il recupero e la rettifica (cfr. allegato 4), la Commissione deve rifiutare il finanziamento a carico del bilancio comunitario. Qualora si traggano conseguenze dalla verifica della spesa relativa a un numero elevato di pratiche, ogniqualvolta è possibile l'importo per il quale viene rifiutato il finanziamento è calcolato in base all'estrapolazione dei dati emersi dall'esame di un campione rappresentativo di pratiche. A tutti gli Stati membri dovrebbe essere applicato lo stesso metodo di estrapolazione, anche per quanto riguarda il livello di confidenza e la soglia di significatività, la stratificazione della popolazione, le dimensioni del campione e la valutazione degli errori di campionamento rispetto alle conseguenze finanziarie complessive.

Qualora uno Stato membro non rispetti la normativa comunitaria relativa alla verifica dell'ammissibilità delle domande, la sua inadempienza fa sì che i pagamenti avvengano in violazione delle norme comunitarie applicabili alla misura in questione e dell'obbligo generale di individuare e di prevenire le irregolarità imposto agli Stati membri dall'articolo 8 del regolamento (CEE) n. 729/70. Non ne consegue necessariamente che tutte le domande evase [siano] irregolari, bensì che aumenta il rischio di imputazione al [FEAOG] di pagamenti irregolari. Mentre in alcuni casi flagranti è giustificata la decisione della Commissione di rifiutare il finanziamento del totale della spesa in questione qualora non siano stati effettuati i controlli previsti da un regolamento, in una serie di casi il rifiuto interesserebbe un importo probabilmente superiore al danno finanziario subito dalla Comunità. In sede di valutazione delle rettifiche finanziarie si deve quindi procedere alla stima del danno finanziario.

(…)».

24 L'allegato 2 del documento n. VI/5330/97 precisa, nella sua parte intitolata «Valutazione fondata sui rischi di danno finanziario: rettifiche forfettarie», quanto segue:

«Di fronte alla crescente diffusione della revisione dei sistemi i servizi della Commissione hanno fatto sempre più frequente ricorso alla valutazione dei rischi connessi all'insufficienza dei sistemi. Qualora non sia possibile determinare l'entità reale dei pagamenti irregolari, e quindi non si possa quantificare il danno finanziario a carico della Comunità, la Commissione applica, dalla liquidazione dei conti dell'esercizio 1990, rettifiche forfettarie dell'ordine del 2%, 5% o 10% della spesa dichiarata, in funzione dell'entità del rischio di danno. In casi eccezionali possono essere decise rettifiche maggiori, fino al 100%. Il diritto della Commissione di applicare rettifiche di questo tipo è stato confermato dalla Corte di giustizia quando si è pronunciata su ricorsi contro le decisioni annuali di liquidazione (ad esempio sentenza nella causa C-50/94).

(…)».

25 L'allegato 2 del documento n. VI/5330/97, nella parte intitolata «Linee-guida per l'applicazione di rettifiche forfettarie», così stabilisce:

«Possono essere applicate rettifiche forfettarie quando gli elementi emersi dall'indagine non consentono al controllore di valutare il danno mediante estrapolazione dei danni finanziari accertati, mediante metodi statistici o rispetto ad altri dati verificabili, ma gli permettono tuttavia di concludere che lo Stato membro non ha verificato adeguatamente l'ammissibilità delle domande di pagamento.

(…) la perdita probabile per le casse comunitarie dev'essere stimata mediante la valutazione dei rischi derivanti dall'insufficienza dei controlli, insufficienza che può riguardare sia la natura o la qualità che la quantità dei controlli effettuati. Alla base vi è il principio, reso esplicito dal nuovo articolo 5, paragrafo 2, lettera c), [del regolamento n. 729/90] che l'aliquota applicata sia chiaramente proporzionata al danno probabile.

(…)

Qualora i controlli vengano effettuati, ma in modo imperfetto, dev'essere valutata la gravità dell'insufficienza. (…) Tuttavia, il fatto che le modalità operative di una procedura [di controllo] siano perfettibili non è di per sé sufficiente a giustificare una rettifica finanziaria. Deve infatti configurarsi una carenza grave nell'osservanza di norme comunitarie esplicite che esponga il Fondo ad un rischio reale di danno finanziario. Il mancato perfezionamento dei controlli da parte dello Stato membro diventa carenza più grave qualora gli siano già stati notificati dalla Commissione gli adeguamenti da essa ritenuti indispensabili […].

Qualora uno o più controlli essenziali non vengano applicati o siano applicati in modo tanto carente […] da risultare affatto inefficaci ai fini della decisione sull'ammissibilità della domanda o della prevenzione delle irregolarità, si giustifica una rettifica del 10% in quanto si può ragionevolmente concludere che si configura un rischio elevato di grave danno finanziario per il FEAOG.

Qualora vengano applicati tutti i controlli essenziali, ma non secondo il numero, la frequenza o l'intensità imposti dalla normativa, si giustifica una rettifica del 5% in quanto si può ragionevolmente concludere che non vengono fornite garanzie sufficienti circa la regolarità delle domande e che si configura un rischio significativo di danno per il FEAOG.

Qualora uno Stato membro abbia effettuato adeguatamente i controlli essenziali, ma abbia completamente tralasciato uno o più controlli complementari, si giustifica una rettifica del 2% dati il minore rischio di danno finanziario per il FEAOG e la minore gravità della violazione.

Si giustifica inoltre una rettifica del 2% qualora uno Stato membro non abbia adottato provvedimenti per migliorare l'applicazione di controlli complementari o misure derivate da regolamenti comunitari e la Commissione abbia notificato allo Stato membro in questione in particolare a norma dell'articolo 8 del regolamento (CE) n. 1663/95, l'obbligo di applicarli, per realizzare le finalità perseguite dai regolamenti, oppure per garantire un ragionevole livello di protezione rispetto alle frodi e alle irregolarità o un adeguato controllo dei fondi comunitari.

(…)

La percentuale di rettifica deve essere applicata alla quota di spesa esposta al rischio. Qualora la carenza sia determinata dalla mancata adozione da parte dello Stato membro di un adeguato sistema di controllo la rettifica si applica al totale della spesa per la quale era richiesto il sistema di controllo. Qualora vi sia motivo di ritenere che la carenza riguardi esclusivamente l'applicazione da parte di un servizio o di una regione del sistema di controllo adottato dallo Stato membro la rettifica dovrebbe essere limitata alla spesa controllata da quel servizio o da quella regione, (…)

(…)

Qualora nello stesso sistema vengano rilevate diverse carenze, le rettifiche forfettarie non vengono cumulate in quanto la carenza più grave viene considerata indicativa dei rischi connessi al sistema di controllo nel suo insieme (…)».

26 La Commissione indica del pari, nell'allegato 2 del documento n. VI/5330/97, nella sua parte intitolata «Altre considerazioni sul danno finanziario reale», quanto segue:

«Lo Stato membro ha sempre la possibilità di dimostrare, mediante verifiche o informazioni supplementari, che la carenza è meno grave di quanto accertato o che il danno finanziario potenziale era inferiore alla rettifica proposta. Tali argomentazioni esigono un attento esame e una risposta prima di trarre le conclusioni definitive sulla percentuale di rettifica da applicare. Qualora dati obiettivi presentati dallo Stato membro dimostrino che il danno probabile massimo corrisponde ad un importo inferiore alla rettifica proposta, dev'essere preso in considerazione il danno massimo».

Fatti

27 Tra il 30 giugno e il 4 luglio 2008, i servizi della Commissione hanno effettuato un'indagine nel Regno Unito relativa alla corretta applicazione delle norme riguardanti il finanziamento delle spese effettuate, nell'ambito del regime di pagamento unico, in Irlanda del Nord (Regno Unito) nel 2008 e 2009, per gli anni di dichiarazione 2007 e 2008 (indagine AA/2008/18).

28 Con lettera del 12 agosto 2008 (in prosieguo: la «prima comunicazione del 12 agosto 2008»), inviata in applicazione dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 885/2006, la Commissione ha informato le autorità del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord del risultato di tale indagine. A tale lettera era accluso un allegato, intitolato «Osservazioni e richieste di informazioni», che comprendeva i risultati dell'indagine.

29 Dalla prima comunicazione del 12 agosto 2008 emerge, segnatamente, che la Commissione ha ritenuto che le autorità del Regno Unito non avessero pienamente osservato gli obblighi previsti dalla normativa dell'Unione e che fossero necessarie misure correttive finalizzate a garantire, per il futuro, la conformità a tali obblighi. La Commissione ha chiesto di essere informata circa le misure correttive già adottate e quelle programmate, nonché sulla tempistica per la loro attuazione. Del resto, la Commissione ha indicato che essa potrebbe escludere dal finanziamento dell'Unione la totalità o una parte delle spese finanziate dal FEAGA e dal FEASR (in prosieguo, complessivamente: i «Fondi»), conformemente all'articolo 31 del regolamento n. 1290/2005. Veniva inoltre precisato che le insufficienze rilevate sarebbero servite come base per il calcolo delle rettifiche finanziarie relative alle spese effettuate sino all'applicazione delle misure correttive adeguate.

30 Nelle osservazioni e raccomandazioni che figurano in allegato alla prima comunicazione del 12 agosto 2008, la Commissione ha rilevato, segnatamente, anzitutto, le insufficienze del sistema di identificazione delle parcelle agricole (SIPA) e del sistema d'informazione geografica (SIG) (in prosieguo, nel complesso: il «SIPA-SIG»), in quanto le informazioni che vi erano contenute non erano sufficientemente precise da permettere un positivo completamento dei controlli amministrativi e dei controlli in loco effettuati allo scopo di verificare l'ammissibilità delle superfici dichiarate, in seguito, le insufficienze dei controlli in loco, e, infine, le insufficienze nell'applicazione delle sanzioni, nella rettifica retroattiva delle domande inammissibili al beneficio dell'aiuto, nel recupero dei pagamenti indebitamente erogati e nell'applicazione delle riduzioni per violazione intenzionale. Emerge del resto da tale allegato che le suddette insufficienze erano già state constatate in occasione di un'indagine anteriore (indagine AA/2006/2007) e avevano dato luogo a rettifiche finanziarie conformemente alla decisione 2010/399/UE della Commissione, del 15 luglio 2010, che esclude dal finanziamento dell'Unione europea alcune spese effettuate dagli Stati membri nell'ambito del FEAOG, sezione Garanzia, del FEAGA e del FEASR (GU L 184, pag. 6).

31 Con lettera del 22 dicembre 2008, le autorità del Regno Unito sono state invitate dalla Commissione a fornire le loro osservazioni sugli aspetti controversi in vista di un incontro bilaterale previsto il 4 febbraio 2009.

32 L'incontro bilaterale tra i servizi della Commissione e le autorità del Regno Unito si è svolto a Bruxelles (Belgio) il 4 febbraio 2009. Il verbale del suddetto incontro è stato inviato alle menzionate autorità il 23 febbraio 2009.

33 Risulta dal verbale dell'incontro bilaterale del 4 febbraio 2009 che, a seguito di questo incontro, la Commissione ha mantenuto la sostanza delle sue domande formulate nella prima comunicazione del 12 agosto 2008. Essa ha inoltre confermato le sue domande volte a far dichiarare insufficienze relative, segnatamente, alle informazioni contenute nel SIPA-SIG, ai controlli in loco, nonché all'applicazione delle sanzioni, alla rettifica retroattiva delle domande inammissibili al beneficio dell'aiuto, al recupero dei pagamenti indebitamente erogati e all'applicazione delle riduzioni per violazione intenzionale. Essa ha inoltre indicato che tali insufficienze inficiavano i controlli essenziali e i controlli complementari a titolo del documento n. VI/5330/97 e ha attirato l'attenzione delle autorità del Regno Unito sul fatto che esse avevano la possibilità di dimostrare che il rischio finanziario era meno significativo delle rettifiche forfettarie suscettibili di essere applicate conformemente a tale documento.

34 Con lettera del 30 aprile 2009 e con messaggi di posta elettronica del 28 maggio e 20 novembre 2009, le autorità del Regno Unito hanno presentato le loro osservazioni circa il verbale ed hanno fornito informazioni supplementari alla Commissione.

35 Con lettera del 4 gennaio 2010, la Commissione ha trasmesso alle autorità del Regno Unito una comunicazione formale ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento n. 885/2006, nella quale essa ha mantenuto la sua posizione riguardo alle suddette carenze che inficiano i pagamenti effettuati nel 2008 e 2009 per gli anni di dichiarazione 2007 e 2008. Per quanto riguarda le conseguenze finanziarie, la Commissione, dopo aver respinto il calcolo del rischio finanziario presentato dalle autorità del Regno Unito, ha proposto alcune rettifiche forfettarie, in applicazione del documento n. VI/5330/97. A tale titolo, essa ha, segnatamente, constatato, in primo luogo, che le insufficienze rilevate per quanto riguarda il SIPA-SIG inficiavano il funzionamento di un controllo essenziale ai sensi dello stesso documento, di modo che esse giustificavano una rettifica forfettaria del 5% applicata alle spese effettuate nel 2008 e 2009, in secondo luogo, che, dato che anche le insufficienze dei controlli in loco inficiavano il funzionamento di un controllo essenziale, esse avevano quindi natura tale da giustificare del pari una rettifica forfettaria del 5% e, in terzo luogo, che, posto che le insufficienze rilevate riguardo all'applicazione delle sanzioni, al recupero dei pagamenti indebitamente erogati e alla violazione intenzionale costituiscono un'insufficienza di un controllo complementare, secondo il documento n. VI/5330/97, una rettifica forfettaria del 2% era giustificata, precisando che queste due ultime rettifiche erano state considerate come assorbite dalla prima.

36 La Commissione ha quindi proposto di escludere dal finanziamento dell'Unione la somma di EUR 17 587 901,48 per le spese effettuate nel 2008 e la somma di EUR 16 936 447,44 per quelle effettuate nel 2009.

37 Con lettera del 18 febbraio 2010, le autorità del Regno Unito hanno presentato una domanda di conciliazione all'organo di conciliazione a titolo dell'articolo 16 del regolamento n. 885/2006 e hanno contestato la rettifica forfettaria del 5% proposta dalla Commissione.

38 Il 22 giugno 2010 l'organo di conciliazione ha comunicato la sua relazione finale. In tale relazione, l'organo di conciliazione ha segnatamente concluso che non era riuscito a conciliare i punti di vista rispettivi della Commissione e delle autorità del Regno Unito.

39 Con lettera del 27 ottobre 2011, la Commissione ha trasmesso alle autorità del Regno Unito le sue conclusioni finali (in prosieguo, la «posizione finale»). Emerge da questa lettera che la Commissione ha, in sostanza, mantenuto la sua posizione, come riassunta ai punti 35 e 36 supra, riguardo alle insufficienze rilevate e alle rettifiche finanziarie previste.

40 Il 1º giugno 2012, la Commissione ha comunicato al Regno Unito una relazione di sintesi circa i risultati dell'inchiesta AA/2008/18.

41 In tali condizioni, il 6 settembre 2012, la Commissione ha adottato la decisione d'esecuzione 2012/500/UE, che esclude dal finanziamento dell'Unione europea alcune spese effettuate dagli Stati membri nell'ambito del FEAOG, sezione «Garanzia», del FEAGA e del FEASR (GU L 244, pag. 11, in prosieguo: la «decisione impugnata»), tra cui quelle effettuate dal Regno Unito in Irlanda del Nord nel 2008 e 2009 e di cui si tratta nella presenta causa.

Procedimento e conclusioni delle parti

42 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 16 novembre 2012, il Regno Unito ha proposto il presente ricorso.

43 Con lettera depositata presso la cancelleria del Tribunale il 19 luglio 2013, il Regno Unito ha chiesto che la presente causa fosse riunita alla causa T-245/13, Regno Unito/Commissione, ai fini della fase orale del procedimento e della sentenza. La Commissione ha presentato le sue osservazioni su tale domanda con lettera depositata presso la cancelleria del Tribunale il 29 luglio 2013.

44 A seguito della modifica delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Seconda Sezione, alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.

45 Sulla base della relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione) ha deciso di avviare la fase orale del procedimento e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento di cui all'articolo 64 del suo regolamento di procedura del 2 maggio 1991, ha invitato la Commissione a depositare un documento e le ha sottoposto alcuni quesiti per iscritto. La Commissione ha ottemperato a tali richieste nel termine impartito.

46 Le difese orali delle parti e le loro risposte ai quesiti posti dal Tribunale sono state sentite all'udienza del 2 dicembre 2014.

47 Il Regno Unito chiede che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata, nei limiti in cui essa riguarda quattro voci presenti nel suo allegato, relative ad una rettifica forfettaria del 5% applicata alle spese effettuate in Irlanda del Nord nel corso degli esercizi finanziari 2008 (pari a EUR 277 231,60 e a EUR 13 671 588,90) e 2009 (pari a EUR 270 398,26 e a EUR 15 844 193,29);

— condannare la Commissione alle spese.

48 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto infondato;

— condannare il Regno Unito alle spese.

In diritto

49 A sostegno del suo ricorso di annullamento, il Regno Unito deduce due motivi, vertenti, in sostanza, il primo, su errori di diritto e di fatto relativi alla determinazione della portata delle perdite reali per i Fondi e, il secondo, su errori di diritto e di fatto che inficiavano la conclusione della Commissione riguardo alle insufficienze dei controlli complementari.

Sul primo motivo, vertente su errori di diritto e di fatto circa la determinazione della portata delle perdite reali per i Fondi

50 Nell'ambito del primo motivo di annullamento, il Regno Unito addebita alla Commissione di aver commesso errori di diritto e di fatto circa la portata del rischio di perdite per i Fondi, applicando una rettifica forfettaria del 5% a titolo delle insufficienze dei controlli essenziali al complesso dei pagamenti effettuati nel 2008 e 2009 in Irlanda del Nord. In sostanza, sostiene che, applicando tale rettifica forfettaria alla sola parte delle spese esposta al rischio, la rettifica finanziaria non avrebbe potuto essere superiore ad una rettifica dell'1,88%.

51 La Commissione contesta la fondatezza degli argomenti formulati dal Regno Unito.

52 In via preliminare, in primo luogo, occorre ricordare che i Fondi finanziano solo gli interventi effettuati in conformità alle disposizioni del diritto dell'Unione nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli (v., in tal senso, sentenze del 9 gennaio 2003, Grecia/Commissione, C-157/00, Racc., EU:C:2003:5, punto 15, e giurisprudenza citata; del 24 febbraio 2005, Grecia/Commissione, C-300/02, Racc., EU:C:2005:103, punto 32 e giurisprudenza citata, e del 4 settembre 2009, Austria/Commissione, T-368/05, EU:T:2009:305, punto 70).

53 A tale riguardo, secondo la giurisprudenza, se è vero che spetta alla Commissione dimostrare l'esistenza di una violazione delle norme dell'Unione, nondimeno, una volta che tale violazione sia provata, incombe allo Stato membro dimostrare, se del caso, che la Commissione ha commesso un errore circa le conseguenze finanziarie da trarne (v., in tal senso, sentenze del 24 aprile 2008, Belgio/Commissione, C-418/06 P, Racc., EU:C.2008:247, punto 135, e Austria/Commissione, punto 52 supra, EU:T:2009:305, punto 181).

54 Infatti, la gestione del finanziamento dei Fondi compete principalmente alle amministrazioni nazionali incaricate di vigilare sul rigoroso rispetto delle norme dell'Unione ed è fondata sulla fiducia tra le autorità nazionali e le autorità dell'Unione. Solo lo Stato membro è in grado di conoscere e determinare con precisione i dati necessari per l'elaborazione dei conti dei Fondi, mentre la Commissione non è abbastanza vicina agli operatori economici per poterne ottenere le informazioni di cui ha bisogno (v., in tal senso, sentenze del 7 ottobre 2004, Spagna/Commissione, C-153/01, Racc., EU:C:2004:589, punto 133 e giurisprudenza citata, e Austria/Commissione, punto 52 supra, EU:T:2009:305, punto 182 e giurisprudenza citata).

55 Per quanto riguarda il tipo di rettifica applicato, si deve rammentare, alla luce del documento n. VI/5330/97, che laddove non sia possibile valutare precisamente le perdite subite dall'Unione, può essere disposta dalla Commissione una rettifica forfettaria (sentenze del 18 settembre 2003, Regno Unito/Commissione, C-346/00, Racc., EU:C:2003:474, punto 53; Belgio/Commissione, punto 53 supra, EU:C:2008:247, punto 136, e Austria/Commissione, punto 52 supra, EU:T:2009:305, punto 183). A tale titolo, occorre aggiungere che, sebbene il documento n. VI/5330/97 sia stato emesso dalla Commissione nell'ambito del FEOGA e contenga, come indicato nel suo titolo, le linee guida per il calcolo delle conseguenze finanziarie nell'ambito della preparazione della decisione sulla liquidazione dei conti della sezione «Garanzia» del FEOGA, niente impedisce alla Commissione di applicare tale documento parimenti nell'esercizio delle competenze che le sono attribuite dall'articolo 31, paragrafo 1, del regolamento n. 1290/2005 in vista della liquidazione dei conti dei Fondi (v., in tal senso, sentenza del 17 maggio 2013, Bulgaria/Commissione, T-335/11, EU:T:2013:262, punto 86), circostanza che il Regno Unito del resto non contesta.

56 A tale riguardo, occorre ancora rammentare che, alla luce del documento n. VI/5330/97, laddove tutti i controlli essenziali siano effettuati, ma senza rispettare, segnatamente, il rigore previsto dai regolamenti, occorre applicare una rettifica forfettaria del 5% (sentenza del 24 febbraio 2005, Paesi Bassi/Commissione, C-318/02, EU:C:2005:104, punto 38), poiché si può ragionevolmente concludere che tali controlli non garantiscono l'atteso livello di regolarità delle domande e il rischio di danno per i Fondi è significativo (sentenza del 12 luglio 2011, Slovenia/Commissione, T-197/09, EU:T:2011:348, punto 81).

57 Risulta del pari dal documento n. VI/5330/97 che l'aliquota della rettifica deve essere applicata alla parte delle spese che hanno costituito un rischio. Qualora la carenza risulti dalla mancata adozione, da parte di uno Stato membro, di un sistema di controllo adeguato, in ragione del suo carattere forfettario, la rettifica deve essere applicata a tutte le spese relative alle misure interessate (v., in tal senso, sentenze del 28 marzo 2007, Spagna/Commissione, T-220/04, EU:T:2007:97, punto 106, e Slovenia/Commissione, punto 56 supra, EU:T:2011:348, punto 82). Secondo questo stesso documento, qualora vi siano motivi per ritenere che la carenza riguardi esclusivamente la mancata applicazione da parte di un servizio o di una regione del sistema di controllo adottato dallo Stato membro, la rettifica deve essere applicata alle spese relative a quel servizio o a quella regione.

58 In secondo luogo, alla luce degli argomenti dedotti dal Regno Unito, occorre precisare la modalità di allocazione dei diritti all'aiuto applicata, nel 2005, dal Regno Unito in vista della realizzazione del regime di pagamento unico istituito dal regolamento n. 1782/2003.

59 A tale riguardo, risulta dagli elementi del fascicolo che il Regno Unito ha optato per una realizzazione regionale del regime di pagamento unico, conformemente alle disposizioni del titolo III, capitolo 5, del regolamento n. 1782/2003.

60 I diritti all'aiuto sono stati stabiliti, in Irlanda del Nord, sulla base del modello detto «statico ibrido». In tale modello, ogni diritto all'aiuto è composto da un elemento «storico» (in prosieguo l'«elemento storico») e da un elemento «forfettario» legato alla superficie (in prosieguo l'«elemento forfettario»), e la somma del valore di questi elementi corrisponde al valore unitario del diritto al pagamento. Da un lato, allo scopo di stabilire il valore dell'elemento storico, un importo di riferimento, stabilito sulla base dei pagamenti versati agli agricoltori durante il periodo di riferimento (anni da 2000 a 2002), è suddiviso per il numero di ettari ammissibili dichiarati dagli agricoltori: tale numero costituisce quindi il numero dei diritti al pagamento concessi. Ne consegue che, se la somma degli elementi storici costituisce un importo fisso stabilito sulla base dei pagamenti versati durante il periodo di riferimento, il valore unitario di ogni elemento storico di tali diritti al pagamento dipende dal numero dei diritti concessi nel 2005 e, pertanto, dai numeri di ettari ammissibili dichiarati in tale anno. D'altro lato, l'elemento forfettario è un valore invariabile, in questo caso di EUR 78,33.

61 È alla luce di tali rilievi e precisazioni che si deve esaminare, a titolo principale, la fondatezza del presente motivo.

62 Nel caso di specie, emerge in particolare dalla lettera del 4 gennaio 2010, dalla posizione finale e dalla relazione di sintesi che la Commissione ha applicato una rettifica forfettaria del 5% all'insieme dei pagamenti effettuati, per gli anni di dichiarazione 2007 e 2008, in Irlanda del Nord. Essa ha giustificato l'applicazione di tale rettifica con le insufficienze che inficiano il controllo essenziale, in particolare le insufficienze rilevate per quanto riguarda il SIPA-SIG. Avendo respinto il calcolo del rischio finanziario presentato dal Regno Unito, la Commissione, stimando che una rettifica forfettaria permettesse di valutare meglio tale rischio, in applicazione del documento n. VI/5330/97, ha optato per un'aliquota di rettifica del 5%. Essa ha applicato tale aliquota all'insieme delle spese effettuate in Irlanda del Nord.

63 A tale riguardo, sotto un primo profilo, occorre rilevare che è pacifico che il Regno Unito non contesta né l'esistenza delle insufficienze del SIPA-SIG, rilevate dalla Commissione e che hanno inficiato i controlli di ammissibilità delle superfici dichiarate in Irlanda del Nord, né la qualificazione del SIPA-SIG come controllo essenziale ai sensi della definizione contenuta nel documento n. VI/5330/97.

64 Orbene, occorre ricordare che, come emerge dal documento n. VI/5330/97, come ricordato al punto 56 supra, la Commissione, qualora non sia in misura di stabilire l'entità reale delle spese irregolari può, in presenza di un'insufficienza di un controllo essenziale, applicare una rettifica forfettaria del 5%.

65 Del resto, come emerge dalle memorie del Regno Unito e come esso ha precisato all'udienza in risposta ad un quesito posto dal Tribunale, questo Stato membro non contesta in alcun modo il fatto che, nell'ambito del presente motivo, una rettifica forfettaria del 5% sia adeguata alle insufficienze che inficiano il SIPA-SIG. Infatti, il presente motivo è volto a contestare unicamente l'applicazione di tale rettifica forfettaria del 5% alla totalità delle spese effettuate in Irlanda del Nord a titolo del periodo di cui si tratta, circostanza di cui è stato dato atto nel verbale d'udienza.

66 Sotto un secondo profilo, occorre rilevare che, qualora le insufficienze di un controllo essenziale colpiscano il controllo della superficie ammissibile al sostegno finanziario, come accade nel caso di specie senza che ciò sia contestato dal Regno Unito, la Commissione è tenuta ad applicare la rettifica forfettaria alla totalità dei pagamenti effettuati e potenzialmente inficiati dall'insufficienza di tale controllo essenziale.

67 Infatti, da un lato, come ha rilevato correttamente la Commissione, emerge dall'articolo 36, paragrafo 1, del regolamento n. 1782/2003 che gli aiuti concessi a titolo del regime di pagamento unico sono erogati per i diritti all'aiuto abbinati ad un numero uguale di ettari ammissibili. Allo stesso modo, conformemente all'articolo 44, paragrafo 1, del suddetto regolamento ogni diritto all'aiuto, abbinato ad un ettaro ammissibile, conferisce il diritto al pagamento dell'importo fissato. Pertanto, l'importo dell'aiuto accordato a titolo del regime di pagamento unico corrisponde alla somma dei valori unitari dei diritti all'aiuto «attivati», vale a dire abbinati agli ettari ammissibili. Ne consegue che un errore circa la determinazione delle superfici ammissibili incide in ogni caso sull'importo dell'aiuto. Pertanto un'irregolarità del SIPA-SIG che inficia i controlli di ammissibilità delle superfici dichiarate è suscettibile di incidere, potenzialmente, su ogni pagamento effettuato.

68 Ne consegue che, nel caso di specie, è la totalità dei pagamenti effettuati, nel 2008 e 2009, in Irlanda del Nord, a titolo del regime di pagamento unico, che ha costituito un rischio per i Fondi.

69 Orbene, come è stato esposto al punto 57 supra, secondo il documento n. VI/5330/97, l'aliquota di rettifica deve essere applicata alla parte delle spese che ha costituito un rischio. Tale parte corrisponde nel caso di specie, e come emerge dal punto 68 supra, alla totalità delle spese effettuate, nel 2008 e 2009, in Irlanda del Nord.

70 D'altro lato e in ogni caso, è parimenti previsto, nel documento n. VI/5330/97, che, qualora l'insufficienza risulti dalla mancata adozione, da parte di uno Stato membro, di un sistema di controllo appropriato, la rettifica deve essere applicata a tutte le spese alle quali tale sistema di controllo era applicabile (v. punto 57 supra), vale a dire, nel caso di specie la totalità delle spese effettuate nel 2008 e 2009 in Irlanda del Nord.

71 Pertanto, occorre considerare che la Commissione ha legittimamente applicato, nella decisione impugnata, una rettifica forfettaria del 5% all'insieme delle spese effettuate, nel 2008 e 2009, in Irlanda del Nord.

72 Del resto, nel caso di specie, un'aliquota di rettifica forfettaria del 5% applicata all'insieme delle spese effettuate, nel 2008 e 2009, in Irlanda del Nord è a maggior ragione adeguata alla luce dell'importanza che riveste la tenuta regolare del SIPA-SIG. Infatti, l'identificazione delle parcelle agricole e il controllo dell'ammissibilità delle superfici costituisce un elemento essenziale dell'applicazione corretta di un regime legato alla superficie. Insufficienze del SIPA-SIG, quali, nel caso di specie, l'inesattezza delle informazioni che vi erano contenute incidono sulla realizzazione dei controlli amministrativi e dei controlli in loco effettuati allo scopo di verificare l'ammissibilità delle superfici dichiarate, che implicano in sé un rischio sostanziale di pregiudizio per il bilancio dell'Unione (v., in tal senso e per analogia, sentenza Grecia/Commissione, punto 52 supra, EU:C:2005:103, punto 97).

73 La conclusione raggiunta al punto 71 supra non è rimessa in discussione dagli argomenti del Regno Unito. Tali argomenti possono essere raggruppati in tre serie.

74 In un primo momento, il Regno Unito afferma, in sostanza, che occorre applicare la rettifica forfettaria del 5% alla sola parte delle spese effettuate durante il periodo interessato in Irlanda del Nord che sarebbe, secondo questo Stato membro, inficiata dalle irregolarità, di modo che il rischio finanziario reale massimo sarebbe dell'1,88%. Il Regno Unito afferma a tale riguardo che l'80% degli errori commessi per gli anni di dichiarazione 2007 e 2008 erano il risultato degli errori commessi al momento dell'allocazione e del calcolo iniziale dei diritti all'aiuto quanto alle superfici ammissibili. In tal modo, in sostanza, per quanto riguarda l'80% delle spese effettuate in Irlanda del Nord durante il periodo interessato, occorrerebbe, vista la modalità di calcolo di questi diritti all'aiuto composti da un elemento storico e da un elemento forfettario, tenere conto del fatto che solo su quest'ultimo elemento, e non sul pagamento nel suo complesso, incide il rischio per i Fondi. Orbene, l'elemento forfettario rappresenterebbe all'incirca solo il 22% dell'insieme dei pagamenti effettuati in Irlanda del Nord.

75 Questo argomento del Regno Unito consiste, in sostanza, nell'estrapolare, sulla scala dei pagamenti effettuati durante il periodo interessato in Irlanda del Nord, le considerazioni riguardanti la composizione del valore unitario dei diritti al pagamento.

76 Tuttavia, anche supponendo che si debba considerare che solo una delle due componenti - vale a dire l'elemento forfettario – del diritto all'aiuto come stabilito nel contesto del modello ibrido statistico sia, come afferma il Regno Unito, inficiata da errori circa la determinazione delle superfici ammissibili laddove tali errori risalgono al 2005, tale considerazione non è di natura tale da invalidare la considerazione, elaborata ai punti 67 e 68 supra, secondo la quale su ogni pagamento effettuato incidono potenzialmente le insufficienze del SIPA-SIG rilevate dalla Commissione.

77 Infatti, come risulta dal punto 67 supra, nella misura in cui l'importo dell'aiuto è costituito dalla somma dei valori unitari dei diritti al pagamento attivi, vale a dire accompagnati dagli ettari ammissibili, un errore quanto alla superficie ammissibile incide in ogni caso sull'importo dell'aiuto.

78 Inoltre, come risulta dai punti 56, 57 e da 66 a 70 supra, la Commissione, nell'eventualità di una carenza che inficia un controllo essenziale, è autorizzata ad applicare una rettifica forfettaria del 5% al complesso delle spese sottoposte a misure di controllo, senza che sia necessario operare, in vista dell'applicazione di una tale rettifica forfettaria, una distinzione in funzione delle considerazioni tratte dalla composizione del valore unitario dei diritti al pagamento.

79 In un secondo momento, il Regno Unito fa osservare, tanto nelle sue memorie che durante l'udienza in risposta ad un quesito posto dal Tribunale, che l'affermazione, nell'ambito del presente motivo, secondo la quale il rischio reale massimo sarebbe dell'1,88% dell'insieme delle spese pertinenti dipende dall'applicazione delle disposizioni degli articoli 51, 73 e 73 bis del regolamento n. 796/2004, come da questo interpretati nell'ambito del secondo motivo. Dal momento che i due motivi dedotti a sostegno del presente ricorso sono strettamente connessi, occorre tenere in considerazione, allo stadio del presente motivo, gli sviluppi presentati riguardo alle menzionate disposizioni nell'ambito del secondo motivo. Secondo tale Stato membro, infatti, il rischio reale deve essere inteso come costituito dalla somma dei pagamenti indebitamente erogati e delle sanzioni applicabili in caso di dichiarazione eccessiva.

80 Senza che sia necessario esaminare, in questa fase, le disposizioni degli articoli 51, 73 e 73 bis del regolamento n. 796/2004, occorre precisare che gli argomenti del Regno Unito sviluppati, nell'ambito del secondo motivo, in merito alle suddette disposizioni riguardano il metodo di calcolo dei pagamenti indebitamente erogati e delle sanzioni per dichiarazione eccessiva applicabile in caso di scoperta di un errore circa la superficie ammissibile relativa all'anno 2005 e che è stato in seguito ripetuto. In sostanza, il Regno Unito mira a provare che il metodo di calcolo previsto a tale riguardo dalla Commissione è erroneo.

81 Orbene, in primo luogo, nella misura in cui, nell'ambito degli argomenti riassunti al punto 79 supra, il Regno Unito osserva che il metodo di calcolo previsto dalla Commissione ha avuto un'incidenza molto significativa sull'entità massima probabile di perdite finanziarie per i Fondi, di modo che la Commissione avrebbe gravemente sovrastimato l'entità delle perdite, da un lato, occorre osservare che tali argomenti riguardano controlli complementari che la Commissione ha ritenuto insufficienti durante la procedura amministrativa. Ne consegue che, come la Commissione ha fatto osservare durante l'udienza, le insufficienze del SIPA-SIG, controllo essenziale che ha dato luogo alla rettifica finanziaria del 5%, sono diverse da quelle constatate per quanto riguarda i controlli complementari e che sono in causa nell'ambito del secondo motivo.

82 D'altro lato, è pacifico che, per quanto attiene alle carenze del SIPA-SIG, la Commissione non ha in alcun modo basato l'aliquota di rettifica forfettaria del 5% che deriva direttamente dagli orientamenti che figurano nel documento n. VI/5330/97, su una qualsiasi valutazione dell'importo totale dei pagamenti indebitamente erogati e delle sanzioni applicabili in caso di dichiarazione eccessiva. In altre

parole, la determinazione, da parte della Commissione, dell'aliquota di rettifica forfettaria del 5% è estranea alla controversia che oppone le parti nell'ambito del secondo motivo relativo al metodo di calcolo dei pagamenti indebitamente erogati e delle sanzioni.

83 Pertanto, anche supponendo che il metodo di calcolo di questi ultimi, come previsto dalla Commissione, sia inficiato da errori, come afferma il Regno Unito nell'ambito del secondo motivo, tali errori sarebbero in ogni caso ininfluenti sull'aliquota di rettifica forfettaria del 5% applicata dalla Commissione a titolo delle insufficienze che colpiscono il SIPA-SIG.

84 In secondo luogo, anche ammettendo che, attraverso gli argomenti riassunti al punto 79 supra, il Regno Unito intenda affermare che la Commissione avrebbe dovuto procedere ad una valutazione del rischio reale piuttosto che applicare una rettifica forfettaria poiché il rischio reale per i Fondi poteva essere fissato in un'aliquota che non può oltrepassare l'1,88%, o addirittura che il Regno Unito intenda presentare al Tribunale una valutazione del rischio reale, occorre rilevare che tale argomento non può avere seguito, senza che sia neppure necessario pronunciarsi sulla questione se e in quali circostanze uno Stato membro possa validamente presentare una tale valutazione del rischio in fase contenziosa al fine di contestare l'applicazione e l'estensione di una rettifica forfettaria.

85 A tale riguardo, sotto un primo profilo, occorre rilevare che, durante la procedura amministrativa, la Commissione non disponeva di alcuna analisi affidabile circa il rischio finanziario reale corso dai Fondi a causa delle insufficienze rilevate in Irlanda del Nord per gli anni di dichiarazione 2007 e 2008, di modo che, come essa ha del resto precisato nelle sue memorie, non era in grado di valutare il rischio realmente corso dai Fondi.

86 Infatti, anzitutto, dagli elementi del dossier e, in particolare, dalla comunicazione formale risulta che la Commissione ha respinto un'analisi del rischio finanziario presentata dal Regno Unito durante la procedura amministrativa giacché questa era viziata da carenze, circostanza che il Regno Unito non contesta in alcun modo.

87 In seguito, durante la presente procedura, il Regno Unito non si è avvalso di alcuna analisi affidabile del rischio finanziario che sarebbe stata presentata durante la procedura amministrativa.

88 Infine, nei limiti in cui il Regno Unito fa riferimento al rapporto di valutazione del rischio per il regime di pagamento unico in Irlanda del Nord relativo all'anno di dichiarazione 2009, che esso ha presentato alla Commissione e che questa ha accettato nell'ambito della procedura amministrativa che ha condotto all'adozione della decisione di esecuzione 2013/123/UE della Commissione, del 26 febbraio 2013, recante esclusione dal finanziamento dell'Unione europea di alcune spese sostenute dagli Stati membri nell'ambito del FEAOG, sezione «garanzia», del FEAGA e del FEASR (GU L 67, pag. 20), occorre rilevare che la valutazione del rischio contenuta in tale rapporto è fondata su un campione di domande presentate in relazione all'anno di dichiarazione 2009. Ne consegue che, per quanto tale rapporto contenga una definizione del rischio finanziario accettata dalla Commissione, tale definizione così come la valutazione del rischio finanziario sarebbero pertinenti solo per l'anno di dichiarazione 2009. Al contrario, la valutazione del rischio finanziario a titolo dell'anno 2009 non può essere considerata come costituente una valutazione del rischio finanziario corso dai Fondi per gli anni di dichiarazione 2007 e 2008.

89 Sotto un secondo profilo, occorre osservare che, anche letti congiuntamente, gli argomenti sollevati dal Regno Unito a sostegno del primo e secondo motivo non sono di natura tale da stabilire che il rischio reale massimo corso dai Fondi non potesse oltrepassare un'aliquota dell'1,88%.

90 Infatti, da un lato, nell'ambito del presente motivo, tale aliquota è determinata dal Regno Unito applicando l'aliquota di rettifica forfettaria prevista dalla Commissione per la parte delle spese che tale Stato membro ritiene a rischio. Detto altrimenti, tale aliquota di un asserito rischio reale massimo è

basata su un'aliquota forfettaria applicata ad una base di calcolo ridotta sul fondamento di argomenti che sono già stati respinti. Orbene, basato su un'aliquota forfettaria, un tale calcolo non può permettere di stabilire il rischio reale.

91 D'altro lato, il Regno Unito osserva che l'aliquota dell'1,88%, come calcolata, nell'ambito del primo motivo, sulla base di una rettifica forfettaria, è dipendente dall'applicazione delle disposizioni degli articoli 51, 73 e 73 bis del regolamento n. 796/2004, conformemente alla sua interpretazione proposta nell'ambito del secondo motivo. Tuttavia, il Regno Unito non ha in alcun modo provato che l'asserita aliquota dell'1,88% corrispondesse effettivamente alle perdite realmente subite dai Fondi a causa delle insufficienze constatate dalla Commissione né che l'aliquota del 5% applicata da quest'ultima superasse effettivamente il rischio reale. Infatti, anche supponendo che il Regno Unito possa, in fase di contenzioso, presentare una valutazione del rischio reale, occorre constatare che tale Stato membro non ha fornito alcuna analisi numerica che permetta al Tribunale di verificare che, in applicazione del metodo di calcolo di quanto ricevuto in eccesso e delle sanzioni applicabili in caso di dichiarazione eccessiva previsto da tale Stato membro, il rischio finanziario, definito da quest'ultimo come la somma dei pagamenti indebitamente erogati e delle sanzioni applicabili, non potrebbe oltrepassare un'aliquota massima dell'1,88% dell'insieme delle spese di cui si tratta o sarebbe inferiore all'aliquota del 5% applicata dalla Commissione.

92 Pertanto, occorre ritenere che, anche supponendo che gli argomenti del Regno Unito relativi alle disposizioni degli articoli 51, 73 e 73 bis del regolamento n. 796/2004 siano fondati, tali argomenti non sono di natura tale da dimostrare, come lo richiede la giurisprudenza citata al punto 53 supra, che la Commissione ha commesso un errore riguardo alle conseguenze finanziarie da trarre dalle insufficienze da cui è affetto il SIPA-SIG.

93 Ne consegue parimenti che, anche ammettendo che il Regno Unito sostenga correttamente che, nell'80% dei casi, solo l'elemento forfettario di ogni diritto all'aiuto era suscettibile di generare un rischio di danno per i Fondi e che il suo metodo di calcolo di quanto ricevuto in eccesso e delle sanzioni applicabili in caso di dichiarazione eccessiva sia corretto, l'entità reale dei pagamenti irregolari non potrebbe comunque essere determinata in modo sufficientemente preciso, di modo che la Commissione poteva, legittimamente, applicare una rettifica forfettaria del 5% all'insieme delle spese effettuate e sottoposte alla misura di controllo insufficiente, conformemente al documento n. VI/5330/97 (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 25 luglio 2006, Belgio/Commissione, T-221/04, EU:T:2006:223, punti 91 e 92).

94 In un terzo momento, il Regno Unito ha fatto osservare, all'udienza, che, nel caso di specie, la Commissione avrebbe potuto applicare un'aliquota di rettifica forfettaria del 2% tenuto conto del fatto che il rischio finanziario era minimo.

95 A tale proposito, in primo luogo, occorre ricordare che dal combinato disposto degli articoli 44, paragrafo 1, lettera c), e 48, paragrafo 2, del regolamento di procedura del 2 maggio 1991 risulta che il ricorso deve contenere l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi dedotti e che è vietata la produzione di motivi nuovi in corso di causa a meno che essi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento. Cionondimeno, un motivo che costituisca un'estensione di un motivo precedentemente dedotto, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo del giudizio, e che sia strettamente connesso con questo, va considerato ricevibile (ordinanza del 13 novembre 2001, Dürbeck/Commissione, C-430/00 P, Racc., EU:C:2001:607, punto 17, e sentenza dell'11 luglio 2013, Ziegler/Commissione, C-439/11 P, Racc., EU:C:2013:513, punto 46). Un'analoga soluzione va adottata quando viene formulato un addebito a sostegno di un motivo (sentenze del 21 marzo 2002, Joynson/Commissione, T-231/99, Racc., EU:T:2002:84, punto 156, e del 12 dicembre 2012, Novácke chemické závody/Commissione, T-352/09, Racc., EU:T:2012:673, punto 168; v., parimenti, in tal senso, ordinanza del 24 settembre 2009, Alcon/UAMI, C-481/08 P, EU:C:2009:579, punto 17).

96 Orbene, nel caso di specie, da un lato, l'addebito formulato per la prima volta durante l'udienza e relativo al fatto che la Commissione avrebbe potuto applicare un'aliquota di rettifica forfettaria del 2% non può collegarsi agli argomenti dedotti dal Regno Unito nelle sue memorie. Infatti, nell'ambito del presente motivo, il Regno Unito, nelle sue memorie e come ha riconosciuto all'udienza, parte dalla premessa secondo la quale una rettifica forfettaria del 5%, in via di principio, è appropriata in caso di insufficienze che inficiano un controllo essenziale, con riserva tuttavia, secondo tale Stato membro, di applicare questa aliquota alla parte delle spese che hanno fatto correre un rischio ai Fondi (v. punto 65 supra). Orbene, l'addebito secondo il quale la Commissione avrebbe potuto applicare un'aliquota di rettifica forfettaria del 2% rimette incidentalmente in causa tale premessa, di modo che tale addebito non può essere considerato come costitutivo di un ampliamento del primo motivo dedotto dal Regno Unito.

97 D'altro lato, occorre osservare che il Regno Unito non ha fatto valere alcun nuovo elemento di diritto o di fatto che giustifichi la deduzione tardiva di tale addebito.

98 Pertanto, l'addebito relativo al fatto che la Commissione avrebbe potuto applicare una rettifica forfettaria del 2% a titolo delle insufficienze che colpiscono i controlli essenziali deve essere respinto in quanto irricevibile.

99 In secondo luogo e in ogni caso, tale addebito è parimenti non fondato. A tale riguardo, è sufficiente ricordare che, alla luce del documento n. VI/5330/97, da un lato, qualora uno Stato membro abbia effettuato adeguatamente i controlli essenziali, ma abbia completamente tralasciato uno o più controlli complementari, si giustifica una rettifica del 2% dati il minore rischio di danno finanziario per i Fondi e la minore gravità della violazione (sentenza Belgio/Commissione, punto 93 supra, EU:T:2006:223, punto 82). D'altro lato, risulta dal documento n. VI/5330/97 che la Commissione può, in presenza di un'insufficienza del controllo essenziale, applicare una rettifica forfettaria del 5% (v. punti 56 e 64 supra), come essa ha fatto, legittimamente, nel caso di specie.

100 Alla luce di quanto precede, il primo motivo dev'essere respinto.

Sul secondo motivo, vertente su errori di diritto e di fatto circa le insufficienze dei controlli complementari

101 Con il secondo motivo di annullamento, relativo agli errori di diritto e di fatto circa la constatazione di insufficienze dei controlli complementari, il Regno Unito contesta la rettifica forfettaria del 2%. Tale motivo è composto da cinque addebiti, relativi, il primo, alla rivalutazione retrospettiva del valore dei diritti all'aiuto, il secondo, al fatto di tenere in considerazione, al momento del nuovo calcolo dei diritti all'aiuto, delle differenze di superficie che incidono sui premi «per animale», il terzo, al recupero del non dovuto, il quarto, alle riduzioni ed esclusioni applicabili in caso di dichiarazione eccessiva della superficie e, il quinto, alla dichiarazione eccessiva intenzionale.

102 La Commissione ritiene, a titolo principale, che tale motivo sia inconferente e osserva, in subordine, che in ogni caso non è fondato.

103 Occorre esaminare anzitutto il carattere inconferente o meno del secondo motivo.

104 A tale riguardo, occorre rilevare che risulta dall'allegato 2 del documento n. VI/5330/97 che, qualora nello stesso sistema vengano rilevate diverse carenze, le aliquote delle rettifiche forfettarie non vengono cumulate in quanto la carenza più grave viene considerata indicativa dei rischi connessi al sistema di controllo nel suo insieme (sentenze del 15 dicembre 2011, Lussemburgo/Commissione, T-232/08, EU:T:2011:751, punto 72, e del 16 settembre 2013, Polonia/Commissione, T-486/09, EU:T:2013:465, punto 147).

105 Nel caso di specie, è pacifico che la Commissione ha rilevato insufficienze che colpiscono, in primo luogo, il SIPA-SIG, in secondo luogo, i controlli in loco e, in terzo luogo, l'applicazione delle regole relative alle sanzioni, al recupero dei pagamenti indebitamente erogati e alla violazione intenzionale. La Commissione ha indicato che le due prime insufficienze, relative a controlli essenziali, richiedevano rettifiche finanziarie del 5%, mentre l'ultima insufficienza, riguardante i controlli complementari, giustificava esclusivamente una rettifica finanziaria del 2%. Nondimeno, in applicazione della regola secondo la quale le aliquote forfettarie di rettifica non sono cumulative, la Commissione ha applicato una rettifica finanziaria del 5% a titolo delle insufficienze del SIPA-SIG, precisando che le altre insufficienze rilevate erano coperte da tale rettifica.

106 Ne consegue che, nella decisione impugnata, la Commissione non ha applicato nello specifico una rettifica finanziaria a titolo delle insufficienze relative all'applicazione delle sanzioni, al recupero dei pagamenti indebitamente erogati e alla violazione intenzionale

107 Orbene, dal momento che, come emerge dall'analisi del primo motivo, il Regno Unito non ha stabilito che l'applicazione di una rettifica finanziaria del 5% a titolo delle insufficienze del SIPA-SIG fosse viziata da errori, il secondo motivo deve essere respinto in quanto inconferente (v., in tal senso, sentenze del 27 ottobre 2005, Grecia/Commissione, C-175/03, EU:C:2005:643, punto 65; Lussemburgo/Commissione, punto 104 supra, EU:T:2011:751, punti 75 e 76, e Polonia/Commissione, punto 104 supra, EU:T:2013:465, punti 146 e 157).

108 Tale conclusione non è rimessa in causa dagli argomenti del Regno Unito che hanno lo scopo di dimostrare, in sostanza, che il presente motivo tenderebbe a contestare non già la rettifica forfettaria del 2%, bensì quella del 5%, applicata a titolo delle insufficienze relative al SIPA-SIG. Secondo tale Stato membro, la precisione dell'allegazione, presentata nell'ambito del primo motivo, secondo la quale il rischio reale massimo corso dai Fondi sarebbe della misura dell'1,88% «è dipendente dall'applicazione delle disposizion[i] relative al ricalcolo retrospettivo dei diritti al pagamento delle quantità ricevute in eccesso e delle sanzioni», di cui si tratta nel primo, terzo e quarto addebito dedotti a sostegno del presente motivo.

109 A tale riguardo, oltre al fatto che il Regno Unito, nelle sue memorie, volge il presente motivo contro la rettifica finanziaria del 5% applicata dalla Commissione nonché contro quella del 2% che la Commissione ha ritenuto compresa nella prima, di modo che il presente motivo non risulta privo di ambiguità, occorre constatare che è già stato rilevato ai punti 81 e 83 supra che la rettifica forfettaria del 5% è stata adottata dalla Commissione per ragioni diverse dal metodo di calcolo di quanto ricevuto in eccesso e delle sanzioni applicabili in caso di dichiarazione eccessiva, eventualmente, a seguito della rivalutazione retrospettiva dei diritti all'aiuto. Ne consegue che gli argomenti relativi a quest'ultima modalità sono inconferenti allo scopo di contestare la rettifica forfettaria del 5%.

110 In ogni caso, risulta dai punti da 85 a 93 supra che, anche supponendo tali argomenti fondati, essi non sono di natura tale da stabilire che l'entità massima delle perdite reali subite dai Fondi non superi l'1,88% delle spese effettuate nel 2008 e 2009 a titolo del regime di pagamento unico in Irlanda del Nord.

111 Ne consegue che il secondo motivo dev'essere respinto.

112 Alla luce dell'insieme delle argomentazioni che precedono, il ricorso deve essere integralmente respinto.

Sulle spese

113 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Regno Unito, rimasto soccombente, deve essere condannato alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, oltre alle proprie spese, sopporterà quelle della Commissione europea.

Martins Ribeiro Gervasoni Madise

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 4 settembre 2015.

Firme