# FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT L.A. GEELHOED
föredraget den 14 oktober 2004 [1]

## I — Inledning

1. Republiken Grekland har i detta mål yrkat att kommissionens beslut 2002/881/EG av den 5 november 2002 om undantagande från gemenskapsfinansiering av vissa utgifter som verkställts av medlemsstaterna inom ramen för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) skall ogiltigförklaras. [2] Förevarande talan avser kommissionens vägran att betala ut ett belopp på totalt 36 761 035,91 euro till Republiken Grekland.

## II — Tillämpliga bestämmelser

2. Bestämmelserna om finansieringen av den gemensamma jordbrukspolitiken och om avslutande av räkenskaperna för EUGFJ har redan vid flera tillfällen uttömmande tagits upp i olika förslag till avgörande och domar. Jag hänvisar för en mer utförlig redogörelse av denna rättspraxis bland annat till generaladvokaten Jacobs förslag till avgörande av den 22 januari 2004 och till domen i målet Tyskland mot kommissionen [3].

## III — Bakgrund

3. Kommissionen undantog genom kommissionens beslut 2002/881 vissa betalningar som verkställs av medlemsstaterna från gemenskapsfinansiering. Såsom framgår av artikel 1 i beslut 2002/881 och av bilagan till detta beslut är, vad Republiken Grekland beträffar, följande betalningar undantagna från gemenskapsfinansiering:

— 2 438 896,91 euro avseende grönsaker och frukt för räkenskapsåren 1997–2001.

1 — Originalspråk: nederländska.

2 — EGT L 306, 2002, s. 26.

3 — Förslag till avgörande av den 22 januari 2004 av generaladvokaten Jacobs inför dom av den 9 september 2004 i mål C-332/01, Grekland mot kommissionen (REG 2004, s. I-7699), punkterna 4–9 och 18–22, och dom av den 4 mars 2004 i mål C-344/01, Tyskland mot kommissionen (REG 2004, s. I-2081), punkterna 2–14.

— 11 352 868 euro avseende djurbidrag för räkenskapsåren 1999–2001.

— 22 969 271 euro avseende djurbidrag för räkenskapsåren 1998–1999.

4. Republiken Grekland har, genom ansökan som inom till domstolens kansli den 3 januari 2003, med stöd av artikel 230.1 EG yrkat att det omtvistade beslutet skall ogiltigförklaras alternativt ändras, vad gäller de korrigeringar som har gjorts avseende grönsaker och frukt och avseende de schablonmässiga korrigeringarna avseende djurbidragen.

## IV — Stöd avseende grönsaker och frukt

### A — *Bakgrund och administrativt förfarande*

5. Kommissionen konstaterade vid ett besök i Grekland den 23–26 februari 1999 och vid ett besök den 22–24 mars 1999 försummelser och allvarliga brister i administrationen och kontrollen av stödet för citrusfrukter, huvudsakligen med avseende på följande aspekter:

— Producentorganisationerna hade gjort ett avdrag på 3 procent av erhållet stöd.

— Stöd hade utbetalats till stödberättigade med check.

— Producentorganisationen Dalamanares betalade under åren 1997–1998 inte ut stöd till alla sina medlemmar.

— Otillräcklig kontroll vid leverans av vissa citrusfrukter.

— Dokument avseende kvantiteten levererade varor — så kallade viktsedlar — sparades inte.

6. Kommissionen underrättade officiellt i skrivelse av den 24 oktober 2001 de grekiska myndigheterna om att kommissionen ämnade göra en finansiell korrigering

a) på 3 procent av stödet för bearbetning av apelsiner för åren 1997–2000, på grund av att det dragits av 3 procent på det stöd som betalts ut till de stödberättigade, och

b) på 2 procent av Republiken Greklands ansökningar för åren 1997–1999, på grund av Republiken Greklands otillräckliga kontroller.

7. De grekiska myndigheterna hänsköt genom skrivelse av den 18 december 2001 ärendet till förlikningskommittén.

8. Förlikningskommittén ansåg i sin slutrapport av den 17 april 2002 att de två parternas ståndpunkter inte kunde bringas närmare varandra inom den tid som stod till förfogande.

Avdraget på 3 procent

9. Den grekiska regeringen har yrkat att beslut 2002/881 skall ogiltigförklaras på grund av att ett belopp på 1 815 511,16 euro genom beslutet undantogs från gemenskapsfinansiering. Beloppet överensstämmer med en korrigering på 3 procent av det begärda stödet för bearbetning av apelsiner, från september 1997 till och med december 2000. Det framgår av den sammanfattande rapporten att kommissionen har gjort korrigeringen på grund av att den grekiska regeringen inte förrän den 1 januari 2001 stoppade producentorganisationernas avdrag på 3 procent i form av en försäkringsinbetalning.

10. Den grekiska regeringen har i huvudsak anfört följande argument. För det första utgjorde avdraget för försäkringsinbetalningar på 3 procent endast en engångsföreteelse som berodde på att vissa lokala skattemyndigheter tillämpade direktivet felaktigt. För det andra har den grekiska regeringen vidtagit olika åtgärder för att göra de berörda medvetna om förbudet mot att göra avdrag.

11. Den grekiska regeringen har i andra hand gjort gällande att den period för vilken korrigeringen skall gälla skall begränsas till mars 1999, eftersom kommissionen inte har åberopat några bevis för perioden därefter.

B — *Bedömning*

12. Den grekiska regeringens argument saknar enligt min mening grund.

13. Den grekiska regeringen har inte bestridit att vissa producentföreningar har innehållit 3 procent av stödet för försäkringsinbetalningar. Detta strider mot artikel 15.2 i förordning (EG) nr 1169/97.[4] Den grekiska regeringen har dock bestridit omfattningen av denna praxis. Såsom kommissionen med rätta har påpekat tyder de generella beslut som den grekiska regeringen har fattat beträffande avdraget emellertid på att denna praxis hade en större omfattning. Hade det endast gällt en engångsföreteelse skulle den grekiska regeringen ha kunnat nöja sig med en specialdestinerad åtgärd mot de berörda lokala skattemyndigheterna. Den grekiska regeringen har inte heller anfört några omständigheter rörande omfattningen av denna praxis som bevisar motsatsen. Det framgår inte av de anförda generella besluten att praxisen med avdrag faktiskt har upphört eller att de innehållna beloppen har återbetalats.

14. Det måste, med avseende på den grekiska regeringens argument att denna praxis att göra avdrag upphörde vid utgången av mars 1999, konstateras att den sammanfattande rapporten från revisionskontorets inspektion i mars 2000 snarare pekar på motsatsen.

15. Jag anser följaktligen att klaganden inte har kunnat visa att kommissionen har gjort en felaktig rättstillämpning genom att göra en korrigering på 3 procent för det stöd som beviljats för grönsaker och frukt.

Avdraget på 2 procent

16. Den grekiska regeringen har yrkat att beslut 2002/881 skall ogiltigförklaras på grund av att ett belopp på 623 385,75 euro i beslutet undantogs från gemenskapsfinansiering. Beloppet överensstämmer med en schablonmässig korrigering på 2 procent av beloppet för utbetalt stöd under åren 1997/1998 och 1998/1999.

17. Den grekiska regeringen har i huvudsak anfört följande argument. För det första utgör utbetalningen av stödet med check inte någon direkt eller indirekt fara för att

4 — Kommissionens förordning av den 26 juni 1997 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 2202/96 om att inrätta ett system med stöd till producenter av vissa citrusprodukter (EGT L 169, s. 15).

pengarna skall gå förlorade för EUGFJ. Den grekiska regeringen har åberopat bilagan till förordning (EG) nr. 1663/95 [5], enligt vilken betalning med check är tillåten. För det andra var det faktum att stödet inte utbetalats av mindre betydelse eftersom det endast gällde fyra producenter. Republiken Grekland har för det tredje förvånats över att kommissionens beslut om korrigering bland annat grundas på antagandet att det förelåg brister vad gäller godtagandet av laster. Den grekiska regeringen har avslutningsvis pekat på att det inte föreskrivs i några gemenskapsbestämmelser att viktsedlar skall bevaras.

C — *Bedömning*

18. Enligt min mening saknar den grekiska regeringens två första invändningar grund.

19. Sökanden bestrider i grund och botten varken kommissionens konstateranden att betalning skett med check eller kommissionens konstaterande att stödet för (räkenskaps)året 1997/1998 inte betalts ut till alla medlemmar av producentorganisationen Dalamanares.

20. Såsom kommissionen har påpekat är syftet med artikel 15.2 i förordning nr 1169/97 att säkerställa att det stöd som en stödberättigad har rätt till faktiskt kommer denne till godo. Bestämmelsen skall följas enligt sin ordalydelse eftersom bestämmelsen syftar till att motverka bedrägeri och oegentligt användande. En bristande efterlevnad av förordningen kan således inte motiveras med att åsidosättandet var ringa. Följaktligen kan inte heller dessa invändningar godtas.

21. Jag anser däremot att den grekiska regeringens tredje och fjärde invändningar har större fog.

22. Genom den grekiska regeringens tredje invändning uppkommer den principiella frågan huruvida kommissionen på grund av ett antal tillfälliga omständigheter kan dra den långtgående slutsatsen att det inte är fråga om ett tillförlitligt och funktionsdugligt kontrollsystem.

23. Enligt fast rättspraxis följer att om kommissionen vägrar att låta vissa utgifter belasta EUGFJ på grund av att en medlemsstat har åsidosatt gemenskapsreglerna ankommer det på kommissionen att styrka att reglerna har åsidosatts. [6] Kommissionen är med andra ord följaktligen skyldig att motivera sitt beslut i vilket den konstaterar

5 — Kommissionens förordning av den 7 juli 1995 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 729/70 om förfarandet vid avslutande av räkenskaperna för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruk (EUGFJ) (EGT L 158, s. 6).

6 — Se särskilt dom av den 19 februari 1991 i mål C-281/89, Italien mot kommissionen (REG 1991, s. I-347), punkt 19, av den 6 oktober 1993 i mål C-55/91, Italien mot kommissionen (REG 1993, s. I-4813), punkt 13, och av den 28 oktober 1999 i mål C-253/97, Italien mot kommissionen (REG 1999, s. I-7529), punkt 6.

att kontroller saknas eller att det föreligger brister med avseende på de kontroller som de berörda medlemsstaterna har genomfört. [7]

24. Kommissionen är emellertid inte skyldig att på ett uttömmande sätt visa att de kontroller som de nationella myndigheterna har utfört var otillräckliga eller att överlämnade uppgifter var oriktiga, utan skall endast förete bevis för att det föreligger allvarligt och skäligt tvivel beträffande dessa kontroller eller sifferuppgifter. [8]

25. Det ankommer — därefter — på den berörda medlemsstaten att visa att villkoren för att erhålla den finansiering som kommissionen vägrat är uppfyllda. [9] Den berörda medlemsstaten kan med andra ord inte vederlägga kommissionens konstateranden utan att stödja sina egna påståenden på omständigheter som visar att det föreligger ett tillförlitligt och funktionsdugligt kontrollsystem. Om medlemsstaten inte förmår visa att kommissionens konstateranden är felaktiga, kommer dessa konstateranden följaktligen att utgöra grund för allvarligt tvivel på huruvida ett adekvat och effektivt system för övervaknings- och kontrollåtgärder har införts. [10]

26. Denna lättnad i fråga om beviskraven för kommissionen får förklaras av att det är medlemsstaten som har lättast att samla in och kontrollera de uppgifter som är nödvändiga för att avsluta räkenskaperna för EUGFJ. Det åligger följaktligen medlemsstaten att så detaljerat och fullständigt som möjligt bevisa att den har fullgjort sina kontroller eller att dess sifferuppgifter är riktiga samt, i förekommande fall, bevisa att kommissionens påståenden är felaktiga. [11]

27. Det följer av ovan angiven rättspraxis att kommissionen inte behöver förete fullständig bevisning för att göra bristerna sannolika. Kommissionen skall emellertid kunna överlämna en sammanställning av omständigheter som pekar i samma riktning. Det skall framgå av sammanställningen att det föreligger allvarligt och skäligt tvivel avseende kontrollernas korrekthet. Omständigheterna

7 — Se särskilt dom av den 12 juni 1990 i mål C-8/88, Tyskland mot kommissionen (REG 1990, s. I-2321), punkt 23, av den 6 mars 2001 i mål C-278/98, Nederländerna mot kommissionen (REG 2001, s. I-1501), punkt 39, och av den 8 maj 2003 i mål C-349/97, Spanien mot kommissionen (REG 2003, s. I-3851), punkt 46.

8 — Se särskilt dom av den 10 november 1993 i mål C-48/91, Nederländerna mot kommissionen (REG 1993, s. I-5611), punkt 17, av den 21 januari 1999 i mål C-54/95, Tyskland mot kommissionen (REG 1999, s. I-35), punkt 35, och av den 22 april 1999 i mål C-28/94, Nederländerna mot kommissionen (REG 1999, s. I-1973), punkt 40, samt domen av den 6 mars 2001 i målet Nederländerna mot kommissionen (ovan fotnot 7), punkt 40, dom av den 20 september 2001 i mål C-263/98, Belgien mot kommissionen (REG 2001, s. I-6063), punkt 36, och av den 8 maj 2003 i målet Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 7), punkt 47.

9 — Se särskilt dom av den 24 mars 1988 i mål 347/85, Förenade kungariket mot kommissionen (REG 1988, s. 1749), punkt 14, domen av den 10 november 1993 i målet Nederländerna mot kommissionen ( ovan fotnot 7), punkt 16, och domen av den 20 september 2001 i målet Belgien mot kommissionen( ovan fotnot 8), punkt 36.

10 — Se domen av den 28 oktober 1999 i målet Italien mot kommissionen (ovan fotnot 6), punkt 7, och domen av den 8 maj 2003 i målet Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 7), punkt 48.

11 — Se särskilt domarna av den 10 november 1993 i målet Nederländerna mot kommissionen (ovan fotnot 8), punkt 17, av den 21 januari 1999 i målet Tyskland mot kommissionen (ovan fotnot 8), punkt 35, av den 18 mars 1999 i mål C-59/97, Italien mot kommissionen (REG 1999, s. I-1683), punkt 55, av den 6 mars 2001 i målet Nederländerna mot kommissionen (ovan fotnot 7), punkt 41, av den 20 september 2001 i målet Belgien mot kommissionen (ovan fotnot 8), punkt 37, och dom av den 24 januari 2002 i mål C-118/99, Frankrike mot kommissionen (REG 2002, s. I-747), punkt 37, samt domen av den 8 maj 2003 i målet Spanien mot kommissionen (ovan fotnot 7), punkt 49.

skall visa på ett sådant inbördes förhållande att slutsatsen att det har skett brister görs sannolik.

28. Om kommissionen således kan lägga fram omständigheter som pekar på en systematisk underlåtenhet vid kontroller av de genom EUGFJ finansierade åtgärderna, skall medlemsstaten lägga fram bevis för att kommissionens konstateranden är felaktiga.

29. Kommissionen har i förevarande fall grundat sin bevisning, av vilken det framgår att det föreligger allvarligt och skäligt tvivel med avseende på kontrollerna, på följande omständigheter. För det första har endast två laster erbjuden frukt avvisats under den berörda säsongen, varvid den andra lasten avvisades när kommissionens revisorer var närvarande. För det andra meddelade representanter för de grekiska myndigheterna vid kontroll på plats kommissionens revisorer att det var tillåtet med en toleransprocent på 5 procent för krossad frukt respektive 1 procent för rutten frukt.

30. Det följer inte av dessa omständigheter att de av den berörda medlemsstaten utförda kontrollerna inte var grundliga och fullständiga. Det finns inga uppgifter som pekar på brister. Med andra ord kan inte tillräcklig bevisning härledas ur ett antal omständigheter vars inbördes sammanhang inte heller gör det sannolikt att systematiska brister har förekommit vid kontrollen av de genom EUGFJ finansierade åtgärderna. I ett sådant fall behöver medlemsstaten, i förevarande fall den grekiska regeringen, inte lägga fram bevis för att kommissionens konstateranden var felaktiga.

31. Kommissionen har inte heller motiverat varför det, enligt dess åsikt, är högst osannolikt att endast två laster hade avvisats. Kommissionen har inte anfört några andra argument för sitt antagande att det föreligger brister.

32. Kommissionen har således inte uppfyllt sin skyldighet att lägga fram en sådan bevisning av vilken kommissionens allvarliga och skäliga tvivel beträffande kontrollerna framgår, och därmed har kommissionen åsidosatt de bevisregler som gäller för avslutande av räkenskaperna hos EUGFJ.

33. Den grekiska regeringens fjärde invändning avser skyldigheten att bevara viktsedlar.

34. Det framgår av den sammanfattande rapporten och kommissionens promemoria att den övervägande delen av anläggningarna för bearbetning inte sparade viktsedlarna under säsongen 1997/1998. Enligt kommis-

sionen förbättrar detta dokument kontrollen av vilka kvantiteter som levererats. Kommissionen har hävdat att viktsedlarna hade kunnat vara ett bra hjälpmedel för att pröva kontrollernas tillförlitlighet mot bakgrund av det tvivel som föreligger kring detta.

35. Enbart det faktum att ett visst dokument hade kunnat förenkla bedömningen av den genomförda kontrollen innebär emellertid inte en skyldighet att bevara ett sådant dokument. Det föreskrivs inte uttryckligen en skyldighet att spara viktsedlar i gemenskapliga eller nationella bestämmelser. Kommissionen har inte heller anfört någon gemenskapsrättslig bestämmelse ur vilken en sådan skyldighet indirekt skulle kunna härledas. Kommissionen kan således inte med fog hävda att viktsedlarna skulle ha sparats. Det kan inte heller dras några slutsatser rörande huruvida den utförda kontrollen var adekvat eller inte till följd av att denna förmodade skyldighet har underlåtits.

36. Kommissionen har vidare inte lyckats visa att det skulle vara nödvändigt att spara viktsedlarna för att kunna kontrollera de levererade kvantiteterna frukt. Kommissionen har inte förklarat vilket, enligt kommissionens mening, mervärde viktsedlarna skulle medföra med avseende på de leveransintyg som enligt artikel 10.2 jämte artikel 18.3 a i förordning nr 1169/97 skall upprättas med bland annat uppgifter om brutto och nettovikt hos de partier som levererats.

37. Jag anser således också att denna invändning av den grekiska regeringen är välgrundad.

38. Enligt den sammanfattande rapporten har 2 procent av de stödberättigade utgifterna undantagits från gemenskapsfinansiering på grund av att den grekiska regeringen skulle ha brustit i genomförandet av kontroller. Eftersom en sådan brist inte föreligger på två punkter skall beslut 2002/881 ogiltigförklaras på grund av att motiveringen var bristfällig vad gäller det förhållandet att 2 procent av de stödberättigade utgifterna för åren 1997–1999 undantogs från gemenskapsfinansiering.

## V — Bidragssystemet för nötkreatur

### A — *Bakgrund och administrativt förfarande*

39. Kommissionen konstaterade vid ett besök i Grekland den 10–14 april 2000 följande allvarliga brister med avseende på administration och kontroll av bidragssystemet för nötkreatur:

— Regionala myndigheter var bristfälligt informerade om ändringar i tillämp-

ningsföreskrifterna för det integrerade administrations- och kontrollsystemet (IAKS).

— Databanken var inte fullbordad och inte funktionsduglig. [12]

— Registren över nötkreatursbesättningarna var otillräckliga.

— Ett stort antal ungdjur var inte märkta och deras härkomst hade inte skrivits in i registren.

— Pass för nötkreatur hade inte tillhandahållits.

40. Vid en andra kontroll av kommissionen konstaterades tillika följande brister:

12 — Elektronisk dubbelkontroll av nötkreaturens identifieringsnummer hade inte gjorts.

— Samma tjänstemän som administrativt kontrollerar ansökan om stöd gör ett urval bland de sökande som skall kontrolleras på plats och utför därefter själva kontrollen.

— Brister i samarbetet mellan olika myndigheter.

— Kooperativen kontrollerades inte.

— Det har inte gjorts någon tillräcklig riskanalys.

— Statistiska uppgifter från kontrollerna och vidtagna påföljdssanktioner var inte korrekta och det förelåg skillnader i de tillhandahållna sifferuppgifterna i de regioner som besökts.

41. Den grekiska regeringen har yrkat att beslut 2002/881 skall upphävas eftersom ett belopp på 11 352 868 euro genom beslutet har undantagits från gemenskapsfinansiering. Beloppet överensstämmer med en schablonmässig korrigering på 10 procent av de stödberättigade utgifterna för avelskobidrag, det särskilda bidraget för tjurar och bidraget för att skapa större enheter för åren 1998 och 1999. Det framgår av den sammanfattande rapporten att kommissionen har gjort dessa korrigeringar på grund av att kommissionen

konstaterat ett stort antal brister med avseende på administration och kontroll av bidragssystemet för nötkreatur. Den grekiska regeringens invändningar avseende den schablonmässiga korrigeringen på 10 procent är uppdelade i tre delar.

Argument avseende den första delen

42. Den grekiska regeringen har i huvudsak anfört följande argument. Den grekiska regeringen har för det första sammanställt de olika åtgärder som den har vidtagit för att göra tillämpningsföreskrifterna kända för dem som berörs av dem. Visserligen har för det andra inte databanken tagits i bruk med följd att elektroniska korskontroller av nötkreaturens identifieringsnummer inte gjorts men de handskrivna avelsregistren på anläggningarna innehöll de uppgifter som var nödvändiga för att kunna registrera ett nötkreatur i databanken. Dessa register uppfyllde kraven i direktiv 92/102/EEG.[13] För det tredje var den procentsats ungdjur som ännu inte märkts inte ens 5 procent. Avslutningsvis var passen visserligen handskrivna men de berörda officiella dokumenten innehöll all information som föreskrivs i förordning (EG) nr 2629/97.[14]

43. Den grekiska regeringen har vidare anfört att det i gemenskapsförordningarna visserligen föreskrivs att IAKS skall upprättas och att identifierings- och registreringssystemet för nötkreatur är obligatoriskt från den 1 januari 1997, men att detta inte förändrar att det faktiska genomförandet, systemets fullständiga utveckling och dess funktionsduglighet på nationell nivå från detta datum försvåras av Greklands särskilda situation. Med denna situation avses nämligen att landet huvudsakligen består av berg och att bönderna bor långt från städerna, varigenom utbildning och inskolning av kreatursägarna i användandet av förfarandena i IAKS kräver mer tid.

B — *Bedömning*

44. Jag har inte övertygats av den grekiska regeringens argument.

13 — Rådets direktiv av den 27 november 1992 om identifikation och registrering av djur (EGT L 355, s. 32–36; svensk specialutgåva, område 3, volym 46, s. 90).

14 — Kommissionens förordning av den 29 december 1997 om närmare föreskrifter för tillämpningen av rådets förordning (EG) nr 820/97 avseende öronmärken, register på anläggningarna samt pass, inom ramen för systemet för identifiering och registrering av nötkreatur (EGT L 354, s. 19).

45. Såsom kommissionen korrekt har påpekat i sin inlaga skickades cirkulär med detaljerade instruktioner om ändringarna i det förfarande som skulle följas vid kontrollerna ut till kontrollanterna först tre fyra månader efter det att förordningarna hade trätt i kraft. Den grekiska regeringens påpekande att den nödvändiga informationen lämnats till kontrollanterna vid ett seminarium redan före datumet för ikraftträdandet förefaller osannolikt och utgör i sig ingen garanti för att kontrollerna verkligen har utförts med beaktande av de nya förordningarna.

Argument avseende andra delen

46. Den grekiska regeringen har inte heller fullgjort de skyldigheter som följer av förordning (EG) nr 820/97.[15] Såsom kommissionen har understrukit hade inte databanken tagits i bruk och registreringssystemet för nötkreatur överensstämde inte med förordning nr 820/97. Registren för nötkreatur och de tillhandahållna passen uppfyllde inte heller föreskrivna krav, och alla djur hade inte öronmärkts tjugo dagar efter födseln.

47. De föreskrifter som bland annat följer av förordning nr 820/97 skall följas i sin helhet. Bestämmelserna i förordning nr 820/97 skall tolkas strikt och följas upp av myndigheterna. Syftet med bestämmelserna är bland annat att underlätta möjligheten att spåra djur så att folkhälsan och djurens hälsa kan skyddas bättre vid utbrott av djursjukdomar. Brister i efterlevnaden kan således inte motiveras med att det möjligtvis har vidtagits andra åtgärder. Republiken Greklands argument skall av ovannämnda skäl lämnas utan avseende.

48. Den grekiska regeringen har i huvudsak anfört följande argument. För det första har den administrativa kontrollen och riskanalysen utförts av andra kontrollanter än de som utför kontrollerna på plats. För det andra var visserligen utbyte av kontrollrapporter mellan myndigheterna för landsbygdsutveckling och veterinärmyndigheterna inte möjlig före år 1999, men utbytet fungerade bättre från och med år 2000. De olika myndigheterna har dessutom tillsammans antagit ett cirkulär. För det tredje förelåg inga brister i övervakningen. Ansökningarna om stöd anförtroddes visserligen föreningarna av jordbrukskooperativ, men de stod emellertid alltid under strikt övervakning och kontroll av de regionala myndigheter som ansvarar för interventioner och stöd. För det fjärde har Republiken Grekland bekräftat att riskanalysen inte var datoriserad men att den manuellt utförda analysen uppfyllde de

15 — Rådets förordning av den 21 april 1997 om upprättande av ett system för identifiering och registrering av nötkreatur och om märkning av nötkött och nötköttsprodukter (EGT L 117, s. 1–8).

kriterier som anges i förordning (EEG) nr 3887/92[16] och i nationell lagstiftning. Den grekiska regeringen underströk vid förhandlingen vid domstolen att det visserligen förelåg tekniska problem med de statistiska uppgifterna men att saldona var korrekta.

C — *Bedömning*

49. Enligt min bedömning kan de argument som har anförts av den grekiska regeringen inte godtas.

50. Det framgår tydligt av rapporter från kommissionen att en enda person på grund av personalbrist i Thessaloniki och i Larissa hade ansvar för olika uppgifter för utförande av kontroll. Den grekiska regeringen har inte kunnat visa motsatsen eller kunnat åberopa bevisning av vilken det motsatta förhållandet framgår.

51. Det saknas även sådan bevisning vad gäller samarbetet mellan olika myndigheter. Den omständigheten att myndigheterna hade utarbetat ett cirkulär är inte i sig någon garanti för att de samarbetar på ett tillfredsställande sätt. Detta gäller i synnerhet eftersom den grekiska regeringen har bekräftat att utbyte av kontrollrapporter mellan myndigheterna inte var möjligt förrän år 1999. Den grekiska regeringen har inte heller kunnat lägga fram några bevis för att det utfördes en faktisk övervakning av föreningarna av jordbrukskooperativ. Såsom kommissionen har påpekat i sina inlagor har den grekiska myndighet som har det slutliga ansvaret såväl inför EUGFJ som för att kontrollera och verifiera alla uppgifter kring ansökningarna, inte fullgjort detta ansvar och inte kunnat överlämna uppgifter som visar att ansökningarna har kontrollerats.

52. De grekiska myndigheterna har bekräftat att riskanalyserna var bristfälligt utförda. Kommissionen har i sin promemoria anfört att detta delvis hade kunnat avhjälpas genom att det vid 100 procent av ansökningarna om stöd utfördes kontroller på plats. Eftersom kontroller endast utfördes i 65 procent av fallen år 1998 och i 75 procent av fallen år 1999 måste det konstateras att den grekiska regeringen inte har förmått avhjälpa bristen.

53. Jag anser liksom kommissionen att den grekiska regeringens påstående om felaktiga statistiska uppgifter är svårt att förstå. Den grekiska regeringen har nämligen inte klargjort hur den kontrollerar, verifierar och sorterar bort fel i de statistiska uppgifterna. Avsaknaden av tillförlitliga sifferuppgifter med avseende på kontrollen medför en stor risk för att gemenskapsbudgeten åsamkas skada.

16 — Kommissionens förordning av den 23 december 1992 om fastställelse av tillämpningsföreskrifter för det integrerade administrations- och kontrollsystemet för vissa av gemenskapens stödsystem (EGT L 391, s. 36–45; svensk specialutgåva, område 3, volym 47, s. 107).

54. Det måste mot bakgrund av ovannämnda skäl konstateras att de argument som den grekiska regeringen har anfört inte kan godtas.

Argument avseende den tredje delen

55. Den grekiska regeringen har i huvudsak anfört följande argument. Den grekiska regeringen har klandrat kommissionen för att den i sin bedömning inte har beaktat de riktlinjer som följer av dokument nr VI/5330/97 av den 23 december 1997. Kommissionen får endast göra en schablonmässig korrigering om en medlemsstat vid tillämpningen av gemenskapsbestämmelser gör sig skyldig till betydande brister och EUGFJ härigenom utsätts för en konkret risk för förlust. Denna tolkning stöds, enligt den grekiska regeringen, av ordalydelsen av artikel 5.2 c i förordning (EEG) nr 729/70 [17], i dess ändrade lydelse enligt förordning (EG) nr 1287/95 [18].

56. Den grekiska regeringen har i andra hand hävdat att procentsatsen för den berörda finansiella korrigeringen är oproportionell i förhållande till hur allvarliga de konstaterade bristerna är. Den grekiska regeringen anser att kommissionens påståenden endast berör de kompletterande kontroller som anges i dokument nr VI/5330/97. Även för det fall kraven på de väsentliga kontrollerna inte helt uppfyllts är en korrigering på 10 procent eller 5 procent inte motiverad, eftersom det vid kommissionens granskning på plats inte konstaterades några fall där det förelåg en stor generell risk för att fonden skulle lida en förlust. De planerade korrigeringarna skall således upphävas eller åtminstone nedsättas till 2 procent.

D — *Bedömning*

57. Riktlinjerna för schablonmässiga korrigeringar har fastställts i dokument nr VI/5330/97. Vilken procentsats som tillämpas vid korrigeringen beror på hur allvarliga de brister är som har konstaterats i samband med kontrollerna. Kommissionen skiljer mellan två grupper av kontroller:

— Väsentliga kontroller är de fysiska och administrativa kontroller som krävs för att verifiera väsentliga punkter, såsom i synnerhet att föremålet för ansökan existerar, kvantitet eller antal, och kvalitativa villkor, såsom bland annat att frister har beaktats, villkor kring skörd, senareläggningsperioder och så vidare. Väsentliga kontroller utförs på plats genom en prövning mot bakgrund av objektiva uppgifter, såsom ett fastighetsregister.

17 — Rådets förordning av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 94, s. 13–18; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 220).

18 — Rådets förordning av den 22 maj 1995 om ändring av förordning (EEG) nr 729/70 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 125, s. 1–4).

— Kompletterande kontroller är de administrativa handlingar som krävs för att korrekt kunna handlägga ansökningarna, såsom att kontrollera att ansökningarna har inkommit inom föreskriven frist, att verifiera att det inte ansöks två gånger med avseende på samma föremål, riskanalys, tillämpningen av påföljdssanktioner och en lämplig kontroll av att reglerna för förfarandena har beaktats.

58. Kommissionen tillämpar i enlighet med dokument nr VI/5330/97 följande schablonmässiga procentsatser vid korrigering: Om en eller flera väsentliga kontroller inte har utförts eller har utförts så bristfälligt eller sporadiskt att det med ledning av resultatet inte kan kontrolleras om ansökan kan godtas eller att en brist inte föreligger är det motiverat med en korrigering på 10 procent, eftersom det skäligen kan antas att risken för förlust för fonden var stor. Om alla väsentliga kontroller har utförts, men deras antal, förekomst eller noggrannhet inte överensstämmer med reglerna är en korrigering på 5 procent motiverad, eftersom det skäligen kan antas att kontrollerna inte erbjuder tillräckliga garantier för att ansökningarna är korrekta och därför utgör en betydande risk för fonden. Om en medlemsstat har utfört de väsentliga kontrollerna på ett lämpligt sätt men en eller flera kompletterande kontroller helt har uteblivit är en korrigering på 2 procent motiverad, på grund av den mindre risk detta utgör för fonden och på grund av åsidosättandets mindre allvarliga karaktär.

59. Det följer för det första tydligt av punkt 39 och följande punkter att den grekiska regeringen antingen inte har utfört eller bristfälligt har utfört såväl väsentliga som kompletterande kontroller. För det andra har den grekiska regeringen inte förmått visa att kommissionens bedömningar inte stämmer, eller att det fanns ett lämpligt och ändamålsenligt övervakningsoch kontrollsystem. Den grekiska regeringen har för det tredje inte kunnat visa att de brister som konstaterats saknar betydelse eller har haft liten betydelse för gemenskapsbudgeten. Jag anser följaktligen att kommissionen inte har tillämpat reglerna felaktigt genom att göra en korrigering med 10 procent avseende det stöd som beviljats för nötkreatur.

60. Jag drar därför slutsatsen att den grekiska regeringens yrkande skall lämnas utan avseende.

## VI — Korrigeringen avseende bidragen för tackor och getter

### A — *Bakgrund och administrativt förfarande*

61. Kommissionen konstaterade vid ett besök i Grekland den 10–14 april 2000

följande brister med avseende på systemet för tackor och getter:

— Det saknas ett permanent registreringssystem för ändringar i besättningarna av tackor och getter.

— Statistiken från kontrollerna var inte korrekt och överensstämde inte med de sifferuppgifter som tillhandahållits i de regioner som besökts.

— Förseningar vid handläggningen av uppgifter.

— Någon riskanalys hade inte gjorts.

— Platsen där djuren befann sig var ofta inte meddelad på lämpligt sätt.

— Behörigt organ hade inte underrättats om minskningar i de berörda djurens besättningar.

62. Kommissionen konstaterade redan åren 1997 och 1998 brister i systemet för tackor och getter. Kommissionen skickade därefter kontrollanter till Thessaloniki och Larissa. Det hölls i april 2001 inspektioner i Kozani, och i slutet av oktober 2001 besöktes Rodopi och Drama. Kontrollanterna kunde inte vid dessa kontroller på plats konstatera några förbättringar avseende de brister som redan tidigare konstaterats.

63. Den grekiska regeringen har yrkat att beslut 2002/881 skall ogiltigförklaras på grund av att ett belopp på 22 969 271,00 euro har undantagits från gemenskapsfinansiering. Beloppet överensstämmer med en schablonmässig korrigering på 5 procent av de belopp som begärts för bidrag till tackor och getter (i bergsområden och områden med låg levnadsstandard) för åren 1998 och 1999. Det framgår av den sammanfattande rapporten att kommissionen har gjort denna korrigering på grund av att kommissionen har konstaterat ett stort antal brister (se punkt 61) med avseende på systemet för tackor och getter. [19]

Argument

64. Den grekiska regeringen har i huvudsak anfört följande argument. Den grekiska

19 — Rådets förordning (EG) nr 21/2004 av den 17 december 2003 om upprättelse av ett system för identifiering och registrering av får och getter och om ändring av förordning (EG) nr 1782/2003 samt direktiven 92/102/EEG och 64/432/EEG (EGT L 5, 2004, s. 8–17).

regeringen har för det första bestridit kommissionens påstående att det inte kunde konstateras några förbättringar avseende kontroll och administration. Den grekiska regeringen har sammanställt ett antal åtgärder som den har vidtagit för att förbättra den befintliga situationen.[20] Den grekiska regeringen har för det andra påpekat att de grekiska kontrollanterna var mycket erfarna och specialiserade och att regeringen således inte godtar något tvivel med avseende på kvaliteten vid räkningen av djuren. Den grekiska regeringen har för det tredje anfört att övervakningen genom sektionerna för landsbygdsutveckling måste anses som tillräcklig.

B — *Bedömning*

65. Sökandens anförda argument avseende kommissionens vägran att ersätta vissa utgifter för bidrag till tackor och getter kan enligt min mening inte godtas.

66. Såsom framgår av kommissionens svaromål — och som inte bestrids i sökandens replik — var det permanenta registreringssystemet för ändringar i varje fall inte funktionsdugligt åren 1995–1997. Det strider mot artikel 4.1 i förordning (EEG) nr. 2700/93.[21] Det följer även av den sammanfattande rapporten att räkningen av djuren var bristfällig. Jag ser inte den grekiska regeringens svepande hänvisning till de grekiska kontrollanternas goda kvalifikationer som övertygande bevis för att räkningen av djuren gått rätt till.

67. Vidare var det fråga om långsam handläggning, det hade inte gjorts någon tillräcklig riskanalys, platsen där djuren befann sig hade ofta inte meddelats på lämpligt sätt och behörigt organ hade inte underrättats om minskningar i de berörda djurens besättningar. Den stora mängden ofta sökta argument eller motiveringar och de möjliga förbättringar som den grekiska regeringen har anfört i detta sammanhang gör inte den grekiska regeringens resonemang starkare, utan det har snarare motsatt verkan. Förbättringarna har inte fått de brister som konstaterats att upphöra, lika lite som den grekiska regeringens argument att utförandet försvåras av Greklands särskilda situation, nämligen att landet huvudsakligen består av berg och att bönderna bor långt från städerna.

68. Enligt min uppfattning skall på grund av ovannämnda skäl de av Republiken Grekland anförda argumenten lämnas utan avseende.

20 — Den grekiska regeringen har för det första informerat boskapsägarna om att de är skyldiga att föra ett avelsregister och informerat om de villkor som gäller för ett dylikt register. För det andra har ett lagförslag utarbetats om att kunna vidta påföljdssanktioner mot innehavare av tackor och getter som inte öronmärker sina djur. De grekiska myndigheterna har dessutom börjat tillämpa en ny modell för register på anläggningarna och en ny modell för öronmärkning av tackor och getter, där registreringsnumret i framtiden skall anges på varje nyfött djur.

21 — Kommissionens förordning av den 30 september 1993 om tillämpningsföreskrifter för bidrag till får- och getköttsproducenter (EGT L 245, s. 99; svensk specialutgåva, område 3, volym 52, s. 212).

## VII — Förslag till avgörande

69. Jag har i detta mål dragit slutsatsen att klaganden endast på en enda punkt har haft rätt i sina invändningar. Eftersom talan enligt min uppfattning skall ogillas på övriga punkter skall klaganden förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

70. Mot bakgrund av vad som ovan anförts föreslår jag att domstolen beslutar enligt följande:

1) Kommissionens beslut 2002/881/EG av den 5 november 2002 om undantagande från gemenskapsfinansiering av vissa utgifter som verkställts av medlemsstaterna inom ramen för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) skall ogiltigförklaras på grund av att kommissionen undantog 2 procent av Republiken Greklands stödberättigade utgifter inom sektorn för frukt och grönt från gemenskapsfinansiering på grund av otillräckliga kontroller vid leverans av de berörda citrusfrukterna.

2) Talan skall ogillas i övrigt.

3) Sökanden skall ersätta rättegångskostnaderna.