SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PAOLO MENGOZZI vom 10. Januar 2008 [1]

1. Im vorliegenden Rechtsmittelverfahren beantragt das Königreich Belgien (im Folgenden auch: Kläger bzw. Rechtsmittelführer) die Aufhebung des Urteils des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (im Folgenden: Gericht) vom 25. Juli 2006 (im Folgenden: angefochtenes Urteil) [2], mit dem seine Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung 2004/136/EG der Kommission vom 4. Februar 2004 [3], soweit mit dieser gegenüber dem Rechtsmittelführer die zur Finanzierung durch den Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, für die Haushaltsjahre 2000 bis 2002 erklärten Beträge pauschal um 2 % herabgesetzt worden sind, und, hilfsweise, auf Herabsetzung des von der Finanzierung ausgeschlossenen Ausgabenbetrags abgewiesen worden ist.

I — Rechtlicher Rahmen

2. Nach der Gemeinschaftsregelung zur Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [4] finanziert der EAGFL, Abteilung Garantie, insbesondere die Maßnahmen zur Regulierung der Agrarmärkte nach den Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte [5]. Die Kommission entscheidet, sobald sie feststellt, dass bestimmte Ausgaben nicht entsprechend den Gemeinschaftsvorschriften vorgenommen worden sind, über die Ausgaben, die nicht zur Gemeinschaftsfinanzierung zugelassen werden [6]. Die Mitgliedstaaten sind ihrerseits verpflichtet, entsprechend ihren nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um zu ermitteln, ob die vom EAGFL finanzierten Geschäfte der Wirklichkeit und den Regeln entsprechen, um so Unregelmäßigkeiten zuvorzukommen und sie zu ahnden sowie die Beträge einzufordern, die infolge Unregelmäßigkeiten oder Nachlässigkeit verloren gegangen sind [7].

1 — Originalsprache: Italienisch.

2 — Rechtssache T-221/04, Belgien/Kommission.

3 — Entscheidung über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, getätigter Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung (ABl. L 40, S. 31).

4 — Im vorliegenden Fall sind maßgebend die Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13), und, soweit es Ausgaben nach dem 1. Januar 2000 betrifft, die Verordnung (EG) Nr. 1258/99 des Rates vom 17. Mai 1999 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 160, S. 103). Diese Verordnungen sind nunmehr außer Kraft; ab 1. Januar 2007 gilt die Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209, S. 1).

5 — Vgl. Art. 1 Abs. 2 Buchst. b und Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 729/70 sowie Art. 1 Abs. 2 Buchst. b sowie Art. 2 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1258/99.

6 — Vgl. Art. 5 Abs. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 729/70 und Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1258/99.

7 — Vgl. Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 729/70 und Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1258/99.

3. Art. 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3508/1992 des Rates vom 27. November 1992 zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen [8] verpflichtet die Mitgliedstaaten, ein solches integriertes System insbesondere im Sektor der Kulturpflanzenerzeugung für die Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter Ackerpflanzen einzurichten.

4. Gemäß Art. 2 dieser Verordnung umfasst „[d]as integrierte System folgende Bestandteile:

a) eine informatisierte Datenbank;

b) ein alphanumerisches System zur Identifizierung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen;

c) ein alphanumerisches System zur Identifizierung und Erfassung von Tieren;

d) Beihilfeanträge;

e) ein integriertes Kontrollsystem“.

Mit der Verordnung (EG) Nr. 1593/2000 des Rates vom 17. Juli 2000 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 [9], die am 28. Juli 2000 in Kraft getreten ist, wurde das Wort „alphanumerisch“ in Art. 2 Buchst. b und c der letztgenannten Verordnung gestrichen.

5. Für die Zwecke der Verordnung Nr. 3508/92 ist nach deren Art. 1 Abs. 4 eine „landwirtschaftlich genutzte Parzelle“ „ein zusammenhängendes Stück Land, das von einem einzigen Betriebsinhaber für eine bestimmte Kultur genutzt wird“.

6. Art. 4 der Verordnung Nr. 3508/92 bestimmt:

„Das alphanumerische System zur Identifizierung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen stützt sich auf Katasterpläne und -unterlagen, anderes Kartenmaterial oder

8 — ABl. L 355, S. 1. Diese mehrfach geänderte Verordnung ist durch die Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates vom 29. September 2003 mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 2019/93, (EG) Nr. 1452/2001, (EG) Nr. 1453/2001, (EG) Nr. 1454/2001, (EG) Nr. 1868/94, (EG) Nr. 1251/1999, (EG) Nr. 1254/1999, (EG) Nr. 1673/2000, (EWG) Nr. 2358/71 und (EG) Nr. 2529/2001 (ABl. L 270, S. 1) aufgehoben worden.

9 — ABl. L 182, S. 4.

Luft- oder Satellitenaufnahmen oder andere gleichwertige Belege oder auf mehrere dieser Elemente."

Durch die Verordnung Nr. 1593/2000 ist der Wortlaut dieses Artikels wie folgt geändert worden:

„Es wird ein System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen auf der Grundlage von Katasterplänen und -unterlagen oder anderem Kartenmaterial erstellt. Dazu werden computergestützte geografische Informationssystemtechniken eingesetzt, vorzugsweise einschließlich Luft- und Satellitenorthobildern mit einem homogenen Standard, der mindestens eine dem Maßstab 1:10 000 entsprechende Genauigkeit sicherstellt."

7. Art. 7 der Verordnung Nr. 3508/92 bestimmt, dass „[d]as integrierte Kontrollsystem ... für alle Beihilfeanträge [gilt], insbesondere hinsichtlich der Verwaltungskontrollen, der Kontrollen vor Ort und gegebenenfalls der Überprüfung per Fernerkundung mit Luftaufnahmen oder über Satellit".

8. Art. 8 dieser Verordnung lautet:

„(1) Der Mitgliedstaat überprüft die Beihilfeanträge im Wege der Verwaltungskontrolle.

(2) Die Verwaltungskontrollen werden durch Stichprobenkontrollen vor Ort in ausgewählten Landwirtschaftsbetrieben ergänzt. Für die gesamten Kontrollen stellt der Mitgliedstaat einen Stichprobenplan auf.

(3) Jeder Mitgliedstaat bezeichnet eine Behörde, die die Koordinierung der in dieser Verordnung vorgesehenen Kontrollen sicherstellt.

(4) Zur Feststellung der Fläche der landwirtschaftlich genutzten Parzellen sowie zur Bestimmung ihrer Nutzung und ihres Zustandes können die einzelstaatlichen Behörden unter noch festzulegenden Bedingungen die Fernerkundung einsetzen.

..."

9. Gemäß Art. 13 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3508/92 in der Fassung der Verordnung (EG) des Rates Nr. 2466/96 vom 17. Dezember 1996 zur Änderung der Verordnung Nr. 3508/92 [10] waren am 1. Januar 1997 alle in Art. 2 der Verordnung genannten einzelnen Komponenten des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems in Belgien anzuwenden.

10 — ABl. L 335, S. 1.

Die Verordnung Nr. 1593/2000 fügte dann in den besagten Art. 13 Abs. 1 insbesondere den Buchst. c ein, der festlegt, dass spätestens ab 1. Januar 2005 in den einzelnen Mitgliedstaaten „[der] geografische Teil des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen gemäß Artikel 4“ anzuwenden war.

10. Art. 6 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 der Kommission vom 23. Dezember 1992 mit Durchführungsbestimmungen zum integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen [11], geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1678/98 der Kommission vom 29. Juli 1998 [12], bestimmt:

„(1) Die Verwaltungskontrollen und die Kontrollen vor Ort werden so durchgeführt, dass zuverlässig geprüft werden kann, ob die Bedingungen für die Gewährung der Beihilfen und Prämien eingehalten wurden.

(2) Die Verwaltungskontrollen gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 umfassen insbesondere:

a) Kontrollprüfungen der im Beihilfeantrag angegebenen Parzellen und Tiere, um jede ungerechtfertigt doppelt gewährte Beihilfe für dasselbe Kalenderjahr zu vermeiden;

b) … [13]

(3) Die Kontrollen vor Ort müssen sich zumindest auf eine signifikante Stichprobe der Anträge erstrecken, d. h. auf

…

— 5 % der Beihilfeanträge ‚Flächen‘ — jedoch wird dieser Prozentsatz für Beihilfeanträge ‚Flächen‘ auf 3 % verringert für die Zahl von Anträgen, die [je Mitgliedstaat und] pro Kalenderjahr die Anzahl von 700 000 überschreiten.

Werden bei den Besuchen vor Ort in einem Gebiet oder einem Teilgebiet bedeutende Unregelmäßigkeiten festgestellt, so führen die zuständigen Behörden im laufenden Jahr zusätzliche Kontrollen durch und sehen für dieses Gebiet bzw. Teilgebiet im kommenden Jahr einen höheren Prozentsatz von Anträgen vor, die einer Kontrolle zu unterziehen sind.

(4) Die zuständige Behörde legt anhand einer Risikoanalyse und je nach der Reprä-

11 — ABl. L 391, S. 36.
12 — ABl. L 212, S. 23.
13 — Betrifft nur die Überprüfung der Rinder.

sentativität der eingereichten Beihilfeanträge fest, welche Anträge vor Ort kontrolliert werden sollen. Bei der Risikoanalyse werden folgende Faktoren berücksichtigt:

— Beihilfebeträge;

— Zahl der Parzellen, Fläche bzw. Zahl der Tiere, für die die Beihilfe beantragt wird;

— Entwicklung gegenüber dem Vorjahr;

— Kontrollergebnisse der Vorjahre;

— sonstige von den Mitgliedstaaten festzulegende Parameter;

— Verstöße gegen die Verordnung (EG) Nr. 820/97[14].

14 — Verordnung des Rates vom 21. April 1997 zur Einführung eines Systems zur Kennzeichnung und Registrierung von Rindern und über die Etikettierung von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen (ABl. L 117, S. 1).

...

(7) Die Flächen der landwirtschaftlich genutzten Parzellen werden mit geeigneten Mitteln bestimmt, die von der zuständigen Behörde festgelegt werden und eine mindestens gleichwertige Messgenauigkeit wie die amtlichen Messungen nach den einzelstaatlichen Bestimmungen gewährleisten müssen. Die zuständige Behörde legt eine Toleranzmarge fest, um insbesondere dem angewandten Maßverfahren, der Genauigkeit der vorhandenen amtlichen Dokumente, den örtlichen Gegebenheiten (wie Hanglage oder Parzellenform) und den Bestimmungen des nachstehenden Unterabsatzes Rechnung zu tragen.

...“

11. Durch die Verordnung (EG) Nr. 2801/99 der Kommission vom 21. Dezember 1999 zur Änderung der Verordnung Nr. 3887/92[15] erhielt Art. 6 Abs. 2 ab 1. Januar 2000 folgende Fassung:

„Die Verwaltungskontrollen gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 umfassen insbesondere:

15 — ABl. L 340, S. 29.

a) Kontrollprüfungen der im Beihilfeantrag angegebenen Parzellen und Tiere, um jede ungerechtfertigt doppelt gewährte Beihilfe für dasselbe Kalenderjahr zu vermeiden;

b) …[16];

c) …[17].

Außerdem ersetzte die Verordnung Nr. 2801/99 den zweiten Gedankenstrich des Art. 6 Abs. 3 durch folgenden Gedankenstrich:

„— 5 % der Beihilfeanträge ‚Flächen'".

12. Art. 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3887/92 lautet:

„Entscheidet sich ein Mitgliedstaat dafür, die in Artikel 6 Absatz 3 genannte Stichprobe ganz oder teilweise durch Fernerkundung zu kontrollieren, so geht er wie folgt vor:

— Fotoauswertung von Satelliten- oder Luftaufnahmen zur Bestimmung der Pflanzendecken und zur Messung der Flächen aller Parzellen, die kontrolliert werden sollen;

— Kontrolle am Objekt aller Anträge, bei denen aufgrund der Fotoauswertung nicht zur Zufriedenheit der zuständigen Behörde darauf geschlossen werden kann, dass die gemachten Angaben korrekt sind."

13. Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1648/95 der Kommission vom 6. Juli 1995 [18], bestimmt:

„Wird festgestellt, dass die in einem Beihilfeantrag ‚Flächen' angegebene Fläche über

16 — Betrifft nur die Überprüfung der Rinder.

17 — Betrifft nur die Überprüfung der Rinder.

18 — ABl. L 156, S. 27.

der ermittelten Fläche liegt, so wird der Beihilfeantrag auf der Grundlage der bei der Kontrolle tatsächlich ermittelten Fläche berechnet. Außer in Fällen höherer Gewalt wird die tatsächlich ermittelte Fläche jedoch wie folgt gekürzt:

— um das Doppelte der festgestellten Differenz, wenn diese über 3 % oder über 2 ha liegt und bis zu 20 % der ermittelten Fläche beträgt.

Liegt die festgestellte Differenz über 20 % der ermittelten Fläche, so wird keinerlei Beihilfe für Flächen gewährt.

…“

14. Die Verordnung Nr. 3887/92 wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 2419/2001 der Kommission vom 11. Dezember 2001 [19] aufgehoben, die neue Durchführungsbestimmungen zu dem mit der Verordnung Nr. 3508/92 eingeführten integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem einführt, die gemäß ihrem Art. 54 für Beihilfeanträge gelten, die sich auf ab dem 1. Januar 2002 beginnende Wirtschaftsjahre oder Prämienzeiträume beziehen.

15. Art. 31 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2419/2001, der Art. 9 Abs. 2 Unterabs. 1 Satz 1 der Verordnung Nr. 3887/92 entspricht, lautet:

„Liegt die in einem Beihilfeantrag Flächen angegebene Fläche über der bei Verwaltungskontrollen oder Vor-Ort-Kontrollen ermittelten Fläche derselben Kulturgruppe, so wird die Beihilfe unbeschadet der Kürzungen und Ausschlüsse gemäß den Artikeln 32 bis 35 auf der Grundlage der für diese Kulturgruppe ermittelten Fläche berechnet.“

II — Sachverhalt

16. Die belgischen Behörden führten 1996 ein System zur Identifizierung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen auf der Grundlage von Luftaufnahmen ein, die aus dem computergestützten geografischen Informationssystem (GIS) stammen [20]. Die landwirtschaftlich genutzten Parzellen wurden auf den Luftaufnahmen durch manuelle Abgrenzung seitens der Erzeuger und nachfolgender grafischer Speicherung der Abgrenzung im GIS durch die Verwaltung festgelegt.

19 — Verordnung mit Durchführungsbestimmungen zum mit der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates eingeführten integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen (ABl. L 327, S. 11).

20 — Es handelt sich um ein Informatiksystem, das für die Darstellung und Erkundung von Dingen zum Einsatz kommt, die auf der Erdoberfläche vorhanden sind oder sich dort ereignen und einen räumlichen Bezug aufweisen. Die Geografie- oder Rauminformatik beruht auf einem gemeinsamen räumlichen Referenzsystem.

17. Im Anschluss an Überprüfungen, die im Mai 2001 in Belgien durchgeführt wurden, stellten die mit der Abrechnung der EAGFL-Konten betrauten Dienststellen der Kommission bei den von den belgischen Behörden im Sektor Kulturpflanzen durchgeführten Kontrollen Abweichungen fest.

18. Am 30. September 2003 beschloss die Kommission einen Zusammenfassenden Bericht, in dem sie insbesondere die Auffassung vertrat, dass das Königreich Belgien in den Erntejahren 1999 bis 2001 weder Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 noch die Art. 6 und 9 der Verordnung Nr. 3887/92 beachtet habe, weil es einerseits die erklärte Fläche für landwirtschaftlich genutzte Parzellen, für die Beihilfeanträge gestellt und/oder Kontrollen vor Ort durchgeführt worden seien, in den Fällen, in denen die Verwaltungskontrolle habe erkennen lassen, dass die erklärte Fläche größer gewesen sei als die im GIS gespeicherte (im Folgenden: GIS-Fläche), nicht verringert habe und andererseits die grafische Speicherung von landwirtschaftlich genutzten Parzellen im GIS verspätet durchgeführt und folglich bei der Risikoanalyse einige Vorgänge außer Acht gelassen habe. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass das Königreich Belgien die Zweitkontrollen nicht angemessen und in einer der anwendbaren Regelung entsprechenden Art und Weise durchgeführt habe.

19. Am 4. Februar 2004 erließ die Kommission die Entscheidung 2004/136 (im Folgenden: angefochtene Entscheidung), mit der insbesondere eine pauschale Herabsetzung um 2 % (entspricht 9 322 809 Euro) der von den zugelassenen Zahlstellen des Königreichs Belgien gezahlten und zulasten des EAGFL, Abteilung Garantie, erklärten Ausgaben für den Sektor Kulturpflanzen und die Haushaltsjahre 2000 bis 2002 wegen Unwirksamkeit der Zweitkontrollen vorgenommen wurde.

III — Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil

20. Mit Klageschrift, die am 13. April 2004 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist und unter dem Aktenzeichen C-176/04 eingetragen wurde, beantragte das Königreich Belgien die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung, soweit in dieser die besagte pauschale Kürzung vorgenommen worden war, und, hilfsweise, die Herabsetzung des von der Finanzierung ausgeschlossenen Betrags auf 1 079 814 Euro.

21. Mit Beschluss vom 8. Juni 2004 verwies der Gerichtshof die Rechtssache gemäß Art. 51 der Satzung des Gerichtshofs in der Fassung des Beschlusses 2004/407/EG des Rates vom 26. April 2004 zur Änderung der Artikel 51 und 54 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofs an das Gericht [21].

22. Die Klage, die bei der Kanzlei des Gerichts unter dem Aktenzeichen T-221/04 eingetragen wurde, war auf drei Klagegründe

21 — ABl. L 132, S. 5.

gestützt. Mit dem ersten Klagegrund machte der Kläger geltend, er habe nicht gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und die Art. 6 und 9 der Verordnung Nr. 3887/92 verstoßen. Mit dem zweiten, hilfsweise nach dem ersten vorgebrachten Klagegrund wurde eine Verletzung der von der Kommission in ihrem Dokument Nr. VI/5330/97 vom 23. Dezember 1997 mit dem Titel „Leitlinien zur Berechnung der finanziellen Auswirkungen im Rahmen der Vorbereitung der Entscheidung über den Rechnungsabschluss des EAGFL-Garantie“ [22] (im Folgenden: Leitlinien) festgelegten Bedingungen durch die Kommission selbst sowie letztlich ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 2 Buchst. c der Verordnung Nr. 729/70 [23] in der Fassung der Verordnung Nr. 1287/95 [24] und des Art. 7 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1287/95 [25] gerügt. Mit dem dritten Klagegrund, der hilfsweise nach den beiden ersten Klagegründen geltend gemacht wurde, wurde ein Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz bei der Festlegung des von der Kommission angesetzten Berichtigungsbetrags beanstandet.

23. Mit dem angefochtenen Urteil hat das Gericht die Klage insgesamt abgewiesen und die Kosten dem Kläger auferlegt; vorab hat es von Amts wegen die Unzulässigkeit des auf Herabsetzung des Berichtigungsbetrags gerichteten Hilfsantrags festgestellt, da es sich nicht für befugt hielt, die angefochtene Entscheidung im Rahmen eines Verfahrens wegen Nichtigerklärung zu ersetzen oder abzuändern [26].

22 — Nicht amtliche Übersetzung der zu den Akten gereichten französischen Fassung.

23 — Vgl. oben, Fn. 4 und 6.

24 — Verordnung (EG) des Rates vom 22. Mai 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 125, S. 1).

25 — Vgl. oben, Fn. 4 und 6.

26 — Angefochtenes Urteil, Randnrn. 26 bis 28.

24. In der Sache hat das Gericht zunächst den ersten Klagegrund und den ersten Teil des zweiten Klagegrundes, mit dem gerügt worden war, dass die Voraussetzung einer erheblichen Säumnis bei der Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften im Sinne der Leitlinien nicht erfüllt sei, zusammen geprüft und beide zurückgewiesen.

25. Bezüglich der ersten gegen das Königreich Belgien erhobenen Beanstandung im Zusammenfassenden Bericht der Kommission, wonach die belgischen Behörden unzureichend auf die bei der Verwaltungskontrolle über das GIS sichtbar gewordenen Abweichungen reagiert hätten, hat das Gericht dem besagten Bericht vor allem entnommen, dass Beihilfen in einigen Fällen, in denen die im Beihilfeantrag erklärte Fläche die GIS-Fläche um mehr als 5 % überstieg, und in allen Fällen, in denen das Übermaß der erklärten Fläche unter 5 % lag, ohne ergänzende Nachprüfungen der belgischen Behörden gezahlt worden waren [27].

26. Das Gericht hat festgestellt, dass, „wenn sich aus dem GIS bei der Verwaltungskontrolle ergibt, dass die in einem Beihilfeantrag angegebene Fläche die GIS-Fläche übersteigt, die entsprechende Differenz eine Abweichung darstellt, die für eine potenzielle Unregelmäßigkeit des Antrags spricht (im Folgenden: Abweichungen). Falls die GIS-Fläche eher der tatsächlichen als der im Beihilfeantrag angegebenen Fläche entspricht, stellt die Zahlung der Beihilfe

27 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 45.

nach Maßgabe der erklärten Fläche eine unberechtigte Zahlung an den Antragsteller und damit einen Verlust für den EAGFL dar." Es hat daher das Vorbringen des Klägers zurückgewiesen, dass die Ungenauigkeit der sich aus dem GIS ergebenden Angaben zu den Flächen der Parzellen, die sich durch manuelle Kennzeichnung der Flächen auf selbst weit zurückreichenden Aufnahmen ergeben hätten, diesen Abweichungen jede Bedeutung nehme. Aus dieser Ungenauigkeit folgte für das Gericht, dass „das Risiko eines Verlustes für den EAGFL nicht ausgeschlossen werden kann. Falls nämlich die Daten des GIS genau sein sollten, wäre dieser Verlust sicher. Dagegen lässt die Ungenauigkeit dieser Daten nicht die Feststellung zu, ob dieser Verlust wirklich eingetreten ist oder nicht. Diese Abweichungen zeigen demnach ein Verlustrisiko für den EAGFL an." [28]

27. Das Gericht hat weiter ausgeführt, dass, obzwar die für den Sachverhalt seinerzeit geltende Regelung den Mitgliedstaaten den Einsatz eines GIS nicht vorgeschrieben, wenn auch gestattet habe, die belgischen Behörden sich jedoch, indem sie ein GIS eingesetzt hätten, bevor es obligatorisch geworden sei, „mit einem Kontrollinstrument versehen hatten, das jenseits der ausdrücklichen Pflichten nach Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 relevante Informationen liefern konnte. Die Kommission konnte diesen Umstand, der einen ernsthaften und vernünftigen Zweifel entstehen und ein Verlustrisiko für den EAGFL erkennbar werden ließ, nicht einfach deshalb beiseite lassen, weil das System, das die Abweichungen aufgedeckt hatte, nicht obligatorisch und nicht für diesen Zweck bestimmt war." Folglich hat das Gericht entschieden, dass die Kommission nach Maßgabe der Rechtsprechung [29] mit beweiskräftigen Mitteln die ernsthaften und vernünftigen Zweifel erhärtet habe, die sie bezüglich der Genauigkeit der von den Erzeugern erklärten Flächen und mithin der Wirksamkeit der von den belgischen Behörden durchgeführten Kontrollen und der Richtigkeit der von diesen übermittelten Daten gehegt habe [30].

28. Zurückgewiesen wurde ferner das Vorbringen des Klägers, dass die Kommission, weil sie den belgischen Behörden aufgegeben habe, angesichts der besagten Abweichungen Kontrollen vor Ort oder eine Verringerung der Fläche oder andere Verwaltungskontrollen vorzunehmen, versucht habe, diesen Pflichten aufzuerlegen, die erst durch Vorschriften nach Abschluss des Sachverhalts eingeführt worden seien. Das Gericht hat hierzu festgestellt, dass diese Pflichten „sich unter Umständen implizit daraus ergaben, dass es nach den [einschlägigen] Rechtsvorschriften Aufgabe der Mitgliedstaaten war, ein Kontroll- und Überwachungssystem einzurichten". Das Gericht hat im Einzelnen aus Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und den Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 abgeleitet, dass „die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, einen Komplex von Verwaltungskontrollen und Kontrollen vor Ort einzurichten, der sicherzustellen vermag, dass die materiellen und formellen Voraussetzungen für die Auszahlung der Beihilfen ordnungsgemäß eingehalten wurden". Es hat

28 — Angefochtenes Urteil, Randnrn. 47 und 48. Nicht amtliche Übersetzung.

29 — Urteil vom 21. Januar 1999, Deutschland/Kommission (C-54/95, Slg. 1999, I-35, Randnr. 34).

30 — Angefochtenes Urteil, Randnrn. 30 sowie 49 und 50.

ferner aus der Rechtsprechung abgeleitet [31], dass „die Verwaltungskontrolle, die den Vor-Ort-Kontrollen vorausgeht, so durchzuführen ist, dass die nationalen Behörden in Bezug auf die Erfüllung der Voraussetzungen für die Gewährung der Prämien alle möglichen Schlüsse — sei es Gewissheit oder seien es Zweifel — ziehen können“ [32].

29. Nach der Schlussfolgerung, dass eine Reaktion der belgischen Behörden auf die vom GIS aufgezeigten Abweichungen erforderlich war [33], hat das Gericht geprüft, ob die von diesen Behörden durchgeführten Kontrollen wirksam waren. Diese Kontrollen werden in Randnr. 58 des angefochtenen Urteils wie folgt beschrieben:

„Im vorliegenden Fall haben die belgischen Behörden unter den Kriterien, die der in Art. 6 Abs. 4 der Verordnung Nr. 3887/92 vorgesehenen Analyse dienten, um die Vorgänge auszuwählen, die vor Ort kontrolliert werden sollten, von sich aus ein auf Abweichungen aufbauendes Kriterium festgelegt. Wenn die Vorgänge eine Kulturgruppe betrafen, die selbst Abweichungen nach oben oder nach unten aufwies, die eine bestimmte Toleranzgrenze überschritten, haben diese Behörden die dem GIS entnommenen grafischen Daten überprüft und feststellen können, dass ihre Berichtigung in bestimmten Fällen die Abweichungen verschwinden ließ. In den verbleibenden Fällen haben sie die Vorgänge im Hinblick auf eine Kontrolle vor Ort durchgesehen. Die belgische Regierung gibt an, ohne Widerspruch zu erfahren, dass sie eine solche Kontrolle bei 10 % der Anträge durchgeführt habe, was einem erheblichen Teil der Anträge entspreche, die nach Maßgabe des Kriteriums der Abweichungen bei der Risikoanalyse ausgewählt worden seien (52 % im Jahr 1999, 24 % im Jahr 2000 und 28 % im Jahr 2001).“ [34]

30. Dem hat das Gericht nach der Feststellung, dass die besagte Toleranzmarge 5 % betragen habe [35], entgegengehalten, dass die Verwendung einer Toleranzmarge bei der Verwaltungskontrolle nicht hinnehmbar sei, weil sie diese Kontrolle verfälsche. Es hat hierzu ausgeführt:

„Zweck dieser Kontrolle ist es nämlich, die Daten eines Beihilfeantrags zu überprüfen. Schließt man Indizien für eine Unregelmäßigkeit in diesem Stadium aus, indem man wie im vorliegenden Fall nur Unregelmäßigkeiten von mehr als 5 % berücksichtigt, so verhindert man eine vollständige und wirksame Überprüfung der betreffenden Vorgänge. Außerdem verhindert dieser Ausschluss bei der Risikoanalyse, dass die Abweichungen, gegebenenfalls in Verbindung mit anderen Kriterien, zur Fortsetzung der Kontrollen führen. Wenn eine Toleranzmarge bei der Kontrolle vor Ort insbesondere bei Satellitenfernmessung wegen der technischen Beschränkung des Messinstruments zulässig sein mag, kann die Anwendung einer solchen Marge im Stadium der

31 — Urteile vom 3. Oktober 1996, Deutschland/Kommission (C-41/94, Slg. 1996, I-4733, Randnr. 17), und vom 14. April 2005, Spanien/Kommission (C-468/02, Randnr. 40).

32 — Angefochtenes Urteil, Randnrn. 51 bis 54. Nicht amtliche Übersetzung.

33 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 57.

34 — Nicht amtliche Übersetzung.

35 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 59.

Verwaltungskontrolle nicht mit solchen Gründen gerechtfertigt werden. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Unregelmäßigkeiten keinen Messfehler erkennen lassen, der auf die von der belgischen Regierung behauptete Ungenauigkeit des GIS zurückzuführen wäre, sondern einen Widerspruch sichtbar machen, der zwischen den erklärten Daten und den im Besitz der belgischen Behörden befindlichen Verwaltungsdaten besteht." [36]

31. Das Gericht hat weiter ausgeführt: „Auf jeden Fall bleibt festzuhalten, dass die Verwendung einer Toleranzmarge von 5 % die Zweifel bezüglich der Genauigkeit der von den belgischen Behörden vorgelegten Zahlen zumindest bis zu 5 % dieser Zahlen weiter bestehen lassen muss, unbeschadet der Zweifel wegen des Fehlens von Sanktionen, die auf die regelwidrigen Anträge anwendbar wären. Somit können die von den belgischen Behörden durchgeführten Kontrollen nicht verhindern, dass die Beihilfen ohne ergänzende Untersuchung bestimmter Vorgänge mit einer Abweichung von mehr als 5 % und sämtlicher Vorgänge mit einer Abweichung von weniger als 5 % ausgezahlt werden, wie die Kommission ausgeführt hat." [37]

32. Bezüglich der zweiten Beanstandung im Zusammenfassenden Bericht, die sich auf die grafische Speicherung bezieht, hat das Gericht diesem Bericht vor allem entnommen, dass Ende des Monats August die Eingabe der Daten in das GIS im Jahr 1999 nur zu 60 %, im Jahr 2000 zu 70 % und im Jahr 2001 zu 87 % vollzogen war, was die Kommission zu dem Schluss bewogen hatte, dass eine hohe Anzahl von Vorgängen bei der Risikoanalyse nicht hatte berücksichtigt oder für eine Kontrolle vor Ort hatte ausgewählt werden können [38].

33. Das Gericht hat dazu ausgeführt, die Kommission habe zu Recht festgestellt, dass diese verspätete Speicherung es nicht zugelassen habe, rechtzeitig Verwaltungskontrollen vorzunehmen, was dann Kontrollen vor Ort verhindert habe. Das Gericht hat insbesondere, „da die belgische Regierung keine schlüssigen Gesichtspunkte vorgebracht hat, die die Feststellungen der Kommission bezüglich des Fehlens von Kontrollen vor Ort infolge einer verspäteten Speicherung hätten entkräften können", feststellen müssen, dass „eine gewisse Anzahl von Vorgängen dieser Kontrolle entgangen ist" [39].

34. Nach Auffassung des Gerichts wird dieser Schluss nicht dadurch entkräftet, dass keine den EAGFL betreffende Vorschrift eine grafische Speicherung vor dem 31. August jedes Jahres vorsah, weil zum einen „[d]as Fehlen ausdrücklich vorgeschriebener Pflichten nicht geeignet [ist], die wegen des Ausbleibens von Kontrollen vor Ort entstandenen Zweifel zu beseitigen", und weil zum anderen „diese Verspätung, wenn sie zum Ausbleiben von Kontrollen geführt hat, auf jeden Fall gegen die allgemeine Pflicht [verstößt], sich für solche Kontrollen bereitzuhalten". Als unerheblich hat das Gericht sodann den Umstand angesehen, dass Kontrollen vor Ort nach dem 31. August durchgeführt wurden und Anlass für Berichtigungen

36 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 60. Nicht amtliche Übersetzung.

37 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 61. Nicht amtliche Übersetzung.

38 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 65.

39 — Angefochtenes Urteil, Randnrn. 67 und 69. Nicht amtliche Übersetzung.

waren. Das bedeutet nämlich nach Meinung des Gerichts nicht, dass „alle erforderlichen Kontrollen durchgeführt wurden, und belegt auch nicht, dass diese Kontrollen vor Ort auf eine Risikoanalyse zurückgingen, die nach dem 31. August durchgeführt wurde“ [40].

35. Schließlich hat das Gericht auch den zweiten Teil des zweiten Klagegrundes, mit dem das Nichtbestehen eines wirklichen Verlustrisikos für den EAGFL als weitere Voraussetzung für die Vornahme einer Finanzkorrektur entsprechend den Leitlinien beanstandet worden war, und den dritten Klagegrund eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zurückgewiesen.

IV — Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien

36. Mit Schriftsatz, der am 13. Oktober 2006 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingegangen ist, hat das Königreich Belgien Rechtsmittel gegen das vorgenannte Urteil eingelegt.

37. Die Vertreter der Parteien haben in der Sitzung vom 21. Juni 2007 mündlich verhandelt.

40 — Angefochtenes Urteil, Randnr. 70. Nicht amtliche Übersetzung.

38. Der Rechtsmittelführer beantragt,

— das angefochtene Urteil aufzuheben, der in erster Instanz erhobenen Klage stattzugeben und die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— hilfsweise, das angefochtene Urteil aufzuheben und in Ausübung der Befugnis zu eigener Entscheidung in der Sache die von der Beklagten in der angefochtenen Entscheidung vorgenommene Korrektur auf 1 491 085 Euro herabzusetzen;

— höchsthilfsweise, das angefochtene Urteil aufzuheben und die Sache an das Gericht zurückzuverweisen;

— der Kommission die Kosten des Rechtsmittelverfahrens und des Verfahrens erster Instanz aufzuerlegen.

39. Die Kommission beantragt,

— das Rechtsmittel zurückzuweisen;

— dem Rechtsmittelführer die Kosten aufzuerlegen.

V — Rechtliche Untersuchung

A — *Zum Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts*

40. Der Rechtsmittelführer stützt sein Rechtsmittel auf vier Rechtsmittelgründe. Mit dem ersten Rechtsmittelgrund beanstandet er eine Verfälschung der Tatsachen, mit dem zweiten einen Verstoß gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und die Art. 6 und 9 der Verordnung Nr. 3887/92 sowie gegen die Begründungspflicht, mit dem dritten einen Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und mit dem vierten einen Rechtsfehler hinsichtlich der unbeschränkten Entscheidungszuständigkeit des Gemeinschaftsrichters in dem anstehenden Bereich.

1. Zum ersten Rechtsmittelgrund: Verfälschung der Tatsachen

41. Der Rechtsmittelführer erläutert, dass das System zur Identifizierung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen GIS, mit dem er sich bereits 1996 ausgestattet habe, zum Zeitpunkt des streitigen Sachverhalts nicht obligatorisch gewesen, dies vielmehr erst 2005 aufgrund der Verordnung Nr. 1593/2000 geworden sei; es sei genauer und effizienter gewesen als das, was die anderen Mitgliedstaaten eingeführt hätten, da es auf der einzelnen landwirtschaftlich genutzten Parzelle (und nicht auf Parzellengruppen) aufgebaut und sich auf Luftaufnahmen (und nicht auf Karten oder Katasterblätter) gestützt habe. Das GIS habe mit der Erfassung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen die Durchführung von Kontrollprüfungen bei der Verwaltungskontrolle von Beihilfeanträgen ermöglichen sollen, die die Überlagerung von Parzellen ermitteln und beseitigen und die Zahlung mehrerer Beihilfen für ein und dieselbe Parzelle verhindern sollten. Demgegenüber hätten die belgischen Behörden in den von der angefochtenen Entscheidung betroffenen Erntejahren (1999 bis 2001, im Folgenden: betroffener Zeitraum) das GIS nie als Werkzeug zur Messung der genauen Fläche der landwirtschaftlich genutzten Parzellen verstanden. Die GIS-Fläche sei ungenau, da sie, selbst wenn sie sich auf Messungen stütze, die auf dem Boden oder mittels Luftfernerkundung durchgeführt worden seien, nach einer Abbildung der Parzellen berechnet sei, die die Erzeuger auf Luftaufnahmen von Hand eingezeichnet hätten. Bei der manuellen Abgrenzung oder ihrer Übernahme in das GIS hätten Erzeuger oder Techniker des Bureau provincial (Provinzbüro) Irrtümer oder Ungenauigkeiten verursachen können, die, selbst wenn sie begrenzt gewesen seien, doch einen erheblichen Einfluss auf die Berechnung der Flächen hätten haben können, da die Aufnahmen nur im Maßstab 1:10 000 vorgelegen hätten. Außerdem habe die GIS-Fläche im betroffenen Zeitraum nicht notwendig der Situation im Gelände entsprochen, auch weil die manuelle Abgrenzung auf Luftaufnahmen erfolgt sei, die bis zu fünf Jahre alt hätten sein können, während jedes Jahr 25 % bis 30 % der landwirtschaftlich genutzten Parzellen je nach Anbau ihre Fläche verändert hätten. Das GIS habe somit nur eine annäherungsweise Schätzung der Flächen erlaubt, während die genaue Fläche in Belgien wie in den anderen Mitgliedstaaten nur vor Ort durch Messungen durch qualifiziertes Personal oder durch Auswertung von Satellitenbildern (Fernmessung) errechnet worden sei und hätte errechnet werden können.

42. Angesichts solcher Merkmale des von den belgischen Behörden eingeführten GIS

habe das Gericht die Tatsachen verfälscht, als es in Randnr. 47 des angefochtenen Urteils festgestellt habe, dass die GIS-Fläche besser der wirklichen Fläche entspreche als die in den Beihilfeanträgen der Erzeuger erklärte Fläche. Das Gericht habe außerdem die Funktionsweise des GIS verfälscht, indem es zum einen festgestellt habe, dass der bei der Verwaltungskontrolle ermittelte Unterschied zwischen der GIS-Fläche und der erklärten Fläche eine Abweichung darstelle, die auf eine potenzielle Unregelmäßigkeit des Beihilfeantrags hindeute, und zum anderen, dass die Ungenauigkeit der GIS-Fläche die Erkenntnis verhindere, ob ein wirklicher Verlust für den EAGFL vorliege und ob das GIS es gestatte, die Verlustrisiken für den EAGFL bei der Verwaltungskontrolle eindeutig festzustellen. Das angefochtene Urteil beruhe insgesamt auf der irrtümlichen Annahme, dass das GIS geeignet sei, Abweichungen bei den erklärten Flächen zu enthüllen.

43. Die Kommission schließt eine Verfälschung der Tatsachen durch das Gericht aus. Dieses habe nämlich nicht festgestellt, dass das GIS ein Messwerkzeug sei, sondern lediglich, dass die Nichtübereinstimmung von GIS-Fläche und erklärter Fläche ernste Zweifel an der Letztgenannten entstehen lasse. Außerdem können ihrer Ansicht nach die Ziele des GIS nicht nur, wie der Rechtsmittelführer meine, die gewesen sein, die landwirtschaftlich genutzten Flächen zu ermitteln, ihre Überlagerungen herauszufinden sowie doppelte Erklärungen zu entdecken. Gemäß Art. 6 Abs. 2 Buchst. a der Verordnung Nr. 3887/92 umfassten die Verwaltungskontrollen „insbesondere", also nicht allein, Kontrollprüfungen der im Beihilfeantrag angegebenen Parzellen und Tiere, um jede ungerechtfertigt doppelt gewährte Beihilfe für dasselbe Kalenderjahr zu vermeiden; Abs. 1 dieses Artikels bestimme, dass die Verwaltungskontrollen und die Kontrollen vor Ort so durchgeführt würden, dass zuverlässig geprüft werden könne, ob die Bedingungen für die Gewährung der Beihilfen und Prämien eingehalten worden seien.

44. Ich kann im angefochtenen Urteil eine Verfälschung der Tatsachen nicht erkennen.

45. In Randnr. 47 des angefochtenen Urteils wird weder behauptet, dass die GIS-Fläche die wirkliche Fläche der landwirtschaftlich genutzten Parzellen widerspiegele, noch, dass sie der wirklichen Fläche näherkomme als der erklärten. Der zweite Satz dieser Randnummer — „Falls die GIS-Fläche eher der tatsächlichen als der im Beihilfeantrag erklärten Fläche entspricht, stellt die Zahlung der Beihilfe nach Maßgabe der erklärten Fläche eine unberechtigte Zahlung an den Antragsteller und damit einen Verlust für den EAGFL dar" — ist als Hypothese formuliert (da er mit „falls" beginnt). Das soll also heißen, dass, wenn die GIS-Fläche geringer ist als die erklärte Fläche, die Zahlung der Beihilfe auf deren Grundlage *für den Fall*, dass die wirkliche Fläche eher der GIS-Fläche als der erklärten Fläche entspricht, einen Verlust für den EAGFL bedeutet [41].

41 — Die Formulierung dieses Satzes ist sicher unglücklich, weil er in unnötig komplizierten Wendungen die selbstverständliche Annahme zum Ausdruck bringt, dass ein Verlust für den EAGFL vorliegt, wenn die Beihilfe aufgrund der erklärten Fläche gezahlt wird und diese größer ist als die wirkliche Fläche.

46. Andererseits scheint mir die Behauptung im ersten Satz dieser Randnr. 47 — „Falls sich aus dem GIS bei der Verwaltungskontrolle ergibt, dass die in einem Beihilfeantrag angegebene Fläche die GIS-Fläche übersteigt, stellt die entsprechende Differenz eine Abweichung dar, die auf eine potenzielle Unregelmäßigkeit des Antrags hindeutet“ — eine Bewertung durch das Gericht und keine Tatsachenfeststellung zu sein. Das angefochtene Urteil zeigt eindeutig, dass das Gericht die „Ungenauigkeit der GIS-Daten“ berücksichtigt [42] und ihnen keinen absoluten Wahrheitsgehalt beigemessen hat. Die Frage, ob der besagte Unterschied zu Recht als eine „Abweichung, die auf eine potenzielle Unregelmäßigkeit des Beihilfeantrags hindeutet“, anzusehen ist, hat daher meines Erachtens nichts mit der Tatsachenfeststellung zu tun.

47. Betrifft nun diese Frage die Tatsachenfeststellung, die mit dem Rechtsmittel nicht angegriffen werden kann, oder aber die rechtliche Beurteilung, die für etwaige Beanstandungen durch den Gerichtshof offen ist?

48. Mir scheint, dass sie im Kern die Bedeutung betrifft, die dem besagten Unterschied im Zusammenhang mit den Pflichten der Mitgliedstaaten und ihrer Behörden zukommt. Es dürfte sich letztlich um die Ermittlung des Umfangs der Pflichten der Mitgliedstaaten handeln, ein wirksames Kontroll- und Überwachungssystem einzuführen [43] und insbesondere, gemäß Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und den Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92, Verwaltungskontrollen und Kontrollen vor Ort einzurichten, die sicherstellen können, dass die materiellen und formellen Voraussetzungen für die Zahlung der Beihilfen ordnungsgemäß eingehalten werden. Mithin geht es um eine Rechtsfrage, zu deren Beurteilung der Gerichtshof im Rechtsmittelverfahren befugt ist und die vom Rechtsmittelführer in besonderer und erschöpfender Weise mit dem zweiten Rechtsmittelgrund aufgegriffen wird, mit dem ich mich jetzt befassen werde.

2. Zum zweiten Rechtsmittelgrund: Verletzung des Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und der Art. 6 und 9 der Verordnung Nr. 3887/92 sowie der Begründungspflicht

49. Der zweite Rechtsmittelgrund, wie er sich aus der Rechtsmittelschrift ergibt, gliedert sich in fünf Teile. Mit den ersten drei werden Rügen gegen die Würdigung des Gerichts bezüglich der Beanstandung der unzureichenden Reaktion der belgischen Behörden auf die Abweichungen erhoben, die sich aufgrund des GIS bei der Verwaltungskontrolle herausgestellt hatten. Der vierte Teil betrifft die Würdigung des Gerichts bezüglich der Beanstandung der Verspätung bei der grafischen Speicherung. Mit dem fünften wird eine Verletzung

42 — Vgl. z. B. Randnr. 48 des angefochtenen Urteils, wo zu lesen ist, dass „die Ungenauigkeit der GIS-Daten nicht [bedeutet], dass diese ohne Bedeutung sind“.

43 — Urteile vom 12. Juni 1990, Deutschland/Kommission (C-8/88, Slg. 1990, I-2321, Randnr. 16), und Spanien/Kommission (in Fn. 31 angeführt, Randnr. 35).

der Pflicht zur Begründung in besonderen Punkten beanstandet, die im angefochtenen Urteil behandelt wurden.

50. Da die im fünften Teil des hier geprüften Rechtsmittelgrundes gerügten Begründungsmängel des angefochtenen Urteils, selbst wenn man deren Vorliegen unterstellt, den Gerichtshof nicht daran hindern, die Begründetheit der Rügen zu prüfen, die mit den ersten vier Teilen dieses Rechtsmittelgrundes erhoben werden, prüfe ich diese Teile zuerst.

a) Zu den ersten drei Teilen des Rechtsmittelgrundes (Beanstandung der unzureichenden Reaktion der belgischen Behörden auf die Abweichungen, die sich aufgrund des GIS bei der Verwaltungskontrolle herausgestellt hatten)

i) Vorbringen der Parteien

— Zum ersten Teil: Verletzung des Art. 6 Abs. 7 der Verordnung Nr. 3887/92, soweit es die Festlegung der geeigneten Mittel für die Bestimmung der Flächen der landwirtschaftlich genutzten Parzellen betrifft

51. Der Rechtsmittelführer vertritt die Auffassung, dass das Gericht mit seiner Feststellung in Randnr. 49, dass das GIS ein Kontrollinstrument sei, „das jenseits der ausdrücklichen Pflichten nach Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 relevant Informationen liefern konnte“, und ein Verlustrisiko für den EAGFL habe sichtbar werden lassen, gegen Art. 6 Abs. 7 dieser Verordnung verstoßen habe. Diese Vorschrift überlasse nämlich den nationalen Behörden die Festlegung der geeigneten Mittel für die Bestimmung der Flächen der landwirtschaftlich genutzten Parzellen. Da die belgischen Behörden entschieden hätten, dass die Fläche der landwirtschaftlich genutzten Parzellen entweder durch Vermessung vor Ort durch einen Vermessungstechniker oder eine sonstige qualifizierte Person oder durch Auswertung von Satellitenbildern (Fernmessung) ermittelt werden sollte, habe das Gericht dem GIS nicht die Eigenschaft eines Messwerkzeugs für die Fläche der landwirtschaftlich genutzten Parzellen beilegen können, die die belgischen Behörden ihm nicht zugebilligt hätten.

52. Die Kommission hält im vorliegenden Fall Art. 6 Abs. 7 der Verordnung Nr. 3887/92 für unerheblich, weil diese Vorschrift, die die Messung landwirtschaftlich genutzter Parzellen betreffe, für Kontrollen vor Ort gelte und nicht für Verwaltungskontrollen. Auf jeden Fall hätten sich die belgischen Behörden bereits 1996 frei für ein System zur Ermittlung landwirtschaftlich genutzter Parzellen — und damit für eine Verwaltungskontrolle — aufgrund von Luftaufnahmen entschieden, was in Art. 4 der Verordnung Nr. 3887/92 ausdrücklich zugelassen werde; deshalb seien sie verpflichtet gewesen, bei Unterschieden zwischen der erklärten und der GIS-Fläche die notwendigen Konsequenzen zu ziehen und entsprechend tätig zu werden.

— Zum zweiten und dritten Teil: Verstoß gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und die Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92

53. Der Rechtsmittelführer macht geltend, dass die Vorgehensweise, die die belgischen Behörden nach dem Zusammenfassenden Bericht der Kommission angesichts der Feststellung, dass die erklärte Fläche die GIS-Fläche überstieg, hätten wählen sollen (Durchführung einer Kontrolle vor Ort oder Verringerung der Fläche im Vergleich zu der erklärten, im Folgenden auch: unterlassene Maßnahmen), nicht als zwingend angesehen werden könne, weil sie sich implizit aus der allgemeinen Pflicht aufgrund des Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und der Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 ergebe, ein wirksames Kontroll- und Überwachungssystem zu schaffen. Das Gericht habe mit seiner Annahme, dass die belgischen Behörden nach diesen Vorschriften die unterlassenen Maßnahmen hätten ergreifen müssen, diese Bestimmungen fehlerhaft angewandt.

54. Erstens verfügten die Mitgliedstaaten gemäß Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und den Art. 6 und 7 der Verordnung Nr. 3887/92 über einen weiten Beurteilungsspielraum bezüglich der Organisation ihres integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems, das von der Kommission zu respektieren sei. Bei der Prüfung, ob die belgischen Behörden in Ausübung dieser Befugnis ein wirksames Kontrollsystem geschaffen hätten, habe das Gericht zu Unrecht nicht bedacht, dass das von diesen Behörden eingerichtete Kontrollsystem weiter gegangen sei als von der Gemeinschaftsregelung erwartet, da es eine Risikountersuchung anhand von dreizehn und nicht nur von vier ausdrücklich in Art. 6 Abs. 4 der Verordnung Nr. 3887/92 genannten Kriterien sowie ein System der Ermittlung landwirtschaftlich genutzter Parzellen vorgesehen habe, das auf die einzelne Parzelle und nicht auf Parzellengruppen ausgerichtet sei.

55. Zweitens sei eine Pflicht der belgischen Behörden, die unterlassenen Maßnahmen vorzunehmen, unvereinbar mit ausdrücklichen Vorschriften des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts. Zum einen widerspreche eine solche Pflicht Art. 6 Abs. 3 der Verordnung Nr. 3887/92, der Kontrollen vor Ort lediglich für eine signifikante Stichprobe von 5 % der Beihilfeanträge vorschreibe. Wenn man die unterlassenen Maßnahmen vorschriebe, liefe das in der Praxis darauf hinaus, die Methode der Fernmessung in der Phase der Verwaltungskontrolle verbindlich zu machen, obwohl die Fernmessung in Wirklichkeit eine Form der Kontrolle vor Ort sei. Zum anderen widerspreche eine solche Pflicht Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92, der eine Herabsetzung der erklärten Fläche für den Fall vorsehe, dass diese größer als die „ermittelte Fläche“ sei, d. h. im Sinne des Urteils Agrargenossenschaft Pretzsch [44] als die durch Kontrolle vor Ort ermittelte Fläche. Die Pflicht zur Herabsetzung der Fläche bei Feststellung, dass die erklärte Fläche die bei der Verwaltungskontrolle festgestellte Fläche übersteige, sei gemäß Art. 31

44 — Urteil vom 28. November 2002, Agrargenossenschaft Pretzsch (C-417/00, Slg. 2002, I-11053, Randnr. 48).

der Verordnung Nr. 2419/2001 erst ab dem Erntejahr 2002 eingeführt worden.

56. Drittens sei die Pflicht zur Vornahme der unterlassenen Maßnahmen auch mit allgemeinen Grundsätzen der Gemeinschaftsordnung wie etwa der Rechtssicherheit und des Diskriminierungsverbots unvereinbar. Zum einen laufe dies auf eine Sanktion gegen die Erzeuger auch ohne Kontrolle vor Ort hinaus, eine Möglichkeit, die nicht aus klaren und ausdrücklichen Regeln abzuleiten gewesen sei und die diese mithin nicht hätten voraussehen können. Zum anderen würde diese Pflicht letztlich das Königreich Belgien gegenüber allen anderen Mitgliedstaaten diskriminieren, die ein nicht auf die Einzelparzelle ausgerichtetes GIS, sondern auf der Ebene der Verwaltungskontrolle viel weniger genaue und wirksame Systeme verwendeten.

57. Viertens habe das Gericht zu Unrecht den Rückgriff auf eine Toleranzmarge bei der Verwaltungskontrolle als unannehmbar betrachtet. Die Verwendung einer Toleranzmarge sei in Art. 6 Abs. 7 der Verordnung Nr. 3887/92, der auch für die Verwaltungskontrolle gedacht sei, ausdrücklich vorgesehen, und ebenso in Empfehlungen der Kommission selbst [45], und sie sei im vorliegenden Fall *a fortiori* gerechtfertigt, weil die dem GIS entnommenen Flächendaten der landwirtschaftlich genutzten Parzellen nicht besonders vertrauenswürdig gewesen seien.

58. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Pflicht zur Ergreifung der unterlassenen Maßnahmen in innerem Zusammenhang mit der Einhaltung der geltenden Regelung stehe, die den Mitgliedstaaten insbesondere vorschreibe, bei sämtlichen Beihilfeanträgen eine Verwaltungskontrolle vorzunehmen (Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3508/92), um eine „zuverlässige Prüfung" sicherzustellen, ob die Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfen eingehalten worden seien (Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3887/92). Angesichts der Feststellung, dass die erklärte Fläche die GIS-Fläche übersteigt, hätten die belgischen Behörden ihrer Meinung nach nicht untätig bleiben und damit den vom Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Verwaltungskontrollen ihre praktische Wirksamkeit nehmen dürfen.

59. Die Kommission schließt aus, dass die Bestätigung der Geltung der besagten Pflicht zur Anwendung der Methode der Fernmessung in der Phase der Verwaltungskontrolle führen müsse. Die Verwendung von Luftaufnahmen für die Zwecke der Verwaltungskontrolle stehe in der freien Entscheidung der belgischen Behörden und sei etwas anders als die physische Kontrolle durch Fernerkundung.

45 — Der Kläger verweist auf das Dokument Nr. OL/I04/M2066/2000 der Generaldirektion Forschung „Technische Empfehlungen für das Haushaltsjahr 2000" und den Anhang zum Dokument Nr. VI/8388/94 der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung.

60. Zu dem angeführten Urteil Agrargenossenschaft Pretzsch verweist die Kommission

darauf, dass dessen Randnr. 48, auf die sich der Rechtsmittelführer beziehe, unter Berücksichtigung des Umstands gelesen werden müsse, dass unter den Gegebenheiten des in diesem Urteil geprüften Sachverhalts nur eine Kontrolle vor Ort die Entdeckung des festgestellten Verstoßes habe ermöglichen können. In Randnr. 40 des betreffenden Urteils unterscheide das Gericht nicht zwischen Verwaltungskontrollen und Kontrollen vor Ort, wenn es ausführe, dass „eine Differenz zwischen der angegebenen und der bei Kontrollen der zuständigen Behörden tatsächlich ermittelten Fläche für sich genommen zur Verhängung einer Sanktion führt". Zum anderen mache Art. 31 Abs. 2 der Verordnung Nr. 2419/2001 nur deutlicher, was bereits in Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 gesagt sei.

61. Die Auslegung der betreffenden Vorschriften durch das Gericht verstoße nicht gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Diskriminierungsverbots. Zum einen habe das Gericht im Urteil darauf hingewiesen, dass die belgischen Behörden die Möglichkeit gehabt hätten, Kontrollen vor Ort durchzuführen. Zum anderen hätten diese, sobald sie sich für eine bestimmte Kontrollmethode entschieden hätten, daran festhalten und die Wirksamkeit der Kontrollen gemäß Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3887/92 sicherstellen müssen.

62. Schließlich betrifft nach Meinung der Kommission die Toleranzmarge gemäß Art. 6 Abs. 7 der Verordnung Nr. 3887/92 lediglich die Kontrollen vor Ort. Ihre vom Rechtsmittelführer angeführten Empfehlungen beträfen sicherlich die Anwendung einer Toleranzmarge im Rahmen der Verwaltungskontrollen der Flächendaten, jedoch nur für Daten, die bei der ursprünglichen Schaffung des Systems zur Ermittlung der Parzellen durch Orthobilder entstanden seien, und nicht für solche in späteren Phasen.

ii) Würdigung

63. Die mit den ersten drei Teilen des zweiten Rechtsmittelgrundes erhobenen Rügen können zusammen behandelt werden, da sie alle im Kern belegen sollen, dass das Gericht im angefochtenen Urteil zu Unrecht davon ausgegangen ist, dass Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und die Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 dahin auszulegen seien, dass sie bei einem Sachverhalt wie dem vorliegenden den belgischen Behörden die Ergreifung der unterlassenen Maßnahmen vorschrieben.

64. Bevor ich mich mit der Prüfung dieser Argumente befasse, möchte ich daran erinnern, wie dies auch das Gericht im angefochtenen Urteil getan hat, dass die Kommission nach ständiger Rechtsprechung, wenn sie die Übernahme bestimmter Ausgaben zulasten

des EAGFL mit der Begründung verweigert, dass diese Ausgaben durch einem Mitgliedstaat vorzuwerfende Verletzungen von Gemeinschaftsregelungen veranlasst worden seien, nicht verpflichtet ist, umfassend darzulegen, dass die von diesem Mitgliedstaat durchgeführten Kontrollen unzulänglich oder die von ihm übermittelten Zahlen falsch sind, sondern nur glaubhaft zu machen braucht, dass hinsichtlich der von den nationalen Stellen durchgeführten Kontrollen oder der Anwendung der geltenden Gemeinschaftsvorschriften berechtigte Zweifel bestehen. Diese Erleichterung der Beweislast der Kommission beruht darauf, dass der Mitgliedstaat am besten in der Lage ist, die für den Rechnungsabschluss des EAGFL erforderlichen Angaben beizubringen und nachzuprüfen, so dass es ihm obliegt, die tatsächliche Durchführung seiner Kontrollen eingehend und vollständig nachzuweisen und so gegebenenfalls die Unrichtigkeit der Behauptungen der Kommission darzutun [46].

65. Daraus folgt, dass das Gericht zu Recht seine Untersuchung an der Prüfung ausgerichtet hat, ob die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Kontrollen so ausgefallen waren, dass dieses Organ ernste und vernünftige Zweifel hinsichtlich der Wirksamkeit der Kontrollen der belgischen Behörden im vorliegenden Fall hegen durfte. Das Gericht hat insoweit unter Bezugnahme auf die erste der Beanstandungen der Kommission in ihrem Zusammenfassenden Bericht zustimmend entschieden, nachdem es zuvor festgestellt hatte, dass erstens, wenn die erklärte Fläche die GIS-Fläche übersteigt, eine „Abweichung [vorliegt], die auf eine potenzielle Unregelmäßigkeit des Antrags hindeutet“, auf die die belgischen Behörden angemessen reagieren mussten, und dass zweitens deren Verhalten angesichts dieser Abweichungen keine angemessene Reaktion war, diese vielmehr die Ergreifung der unterlassenen Maßnahmen hätte sein müssen.

66. Das Gericht hat in Randnr. 52 des angefochtenen Urteils eingeräumt, dass die seinerzeit geltende Gemeinschaftsregelung den belgischen Behörden nicht ausdrücklich vorschrieb, angesichts der festgestellten Abweichungen die unterlassenen Maßnahmen zu ergreifen. Das Gericht hat die besagte Pflicht jedoch implizit Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und den Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 entnommen.

67. Die entscheidende Frage, die sich in den ersten drei Teilen des zweiten Rechtsmittelgrundes stellt, ist im Kern, ob das Gericht damit nicht die Bedeutung der Pflichten, die sich zulasten der Mitgliedstaaten aus den vorgenannten Vorschriften ergeben, falsch verstanden hat.

68. Nach der vom Gericht angeführten Rechtsprechung des Gerichtshofs kann sich, auch wenn die Gemeinschaftsregelung für diesen Bereich die Mitgliedstaaten nicht ausdrücklich verpflichtet, bestimmte

46 — Urteil vom 14. April 2005, Portugal/Kommission (C-335/03, Slg. 2005, I-2955, Randnr. 68 und die angeführte Rechtsprechung).

Überwachungsmaßnahmen und Kontrollmodalitäten einzuführen, eine derartige Verpflichtung aber gleichwohl implizit daraus ergeben, dass die Mitgliedstaaten aufgrund dieser Regelung verpflichtet sind, die streitigen Prämien- und Beihilferegelungen anzuwenden und ein Kontroll- und Überwachungssystem einzurichten [47].

69. Insbesondere ist neben Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 729/70 und dem entsprechenden Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1258/99, die den Mitgliedstaaten die allgemeine Pflicht auferlegen, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sich zu vergewissern, dass die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen und die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wieder einzuziehen, auf Art. 8 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 3508/92 hinzuweisen, der bestimmt, dass die Mitgliedstaaten die Beihilfeanträge durch Verwaltungskontrollen überprüfen, die durch Stichprobenkontrollen vor Ort in ausgewählten Landwirtschaftsbetrieben ergänzt werden, und weiter auf Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3887/92, wonach die Verwaltungskontrollen und die Kontrollen vor Ort so durchgeführt werden, dass zuverlässig geprüft werden kann, ob die Bedingungen für die Gewährung der Beihilfen und Prämien eingehalten wurden.

70. Aus diesen Vorschriften ergibt sich, wenn man sie im Licht der Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit mit der Kommission nach Art. 10 EG betrachtet, für die Frage der ordnungsgemäßen Verwendung der Gemeinschaftsmittel, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, ein System von Verwaltungskontrollen und Kontrollen vor Ort zu schaffen, das die ordnungsgemäße Erfüllung der materiellen und formellen Voraussetzungen für die Gewährung der betreffenden Prämien sicherzustellen hilft [48].

71. Meines Erachtens lassen sich aus einer solchen Pflicht im vorliegenden Fall für die belgischen Behörden nicht die Konsequenzen ableiten, die Kommission und Gericht ihnen entnommen haben.

72. Das mit den Verordnungen Nrn. 3508/92 und 3887/92 geschaffene integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (im Folgenden: IVKS) soll mit den Worten des Gerichtshofs „die Verwaltung und die Kontrollen wirksamer gestalten“. Zu diesem Zweck stützt es sich vor allem auf die Erklärungen der Erzeuger im Beihilfeantrag. Der Gerichtshof hat darauf hingewiesen, dass „[e]in wirksames Verfahren … voraussetzt, dass die vom Beihilfeantragsteller [gemäß Art. 6 der Verordnung Nr. 3887/92] beizubringenden Informationen von vornherein vollständig und richtig sind, so dass sein Antrag auf Ausgleichszahlungen ordnungsgemäß ist und er Sanktionen vermeidet“ [49].

47 — Urteile vom 12. Juni 1990, Deutschland/Kommission (in Fn. 43 angeführt, Randnr. 16), und Spanien/Kommission (in Fn. 31 angeführt, Randnr. 35).

48 — Vgl. Urteile vom 12. Juni 1990, Deutschland/Kommission (in Fn. 43 angeführt, Randnr. 20), und Spanien/Kommission (in Fn. 31 angeführt, Randnr. 36).

49 — Urteil vom 16. Mai 2002, Schilling und Nehring (C-63/00, Slg. 2002, I-4483, Randnr. 34).

73. Der Gerichtshof hat ferner unterstrichen, dass es sich „bei der Durchführung der gemäß dem integrierten System gewährten Beihilfen um Verfahren [handelt], die eine Vielzahl von Anträgen betreffen“, so dass „[e]in wirksamer Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft in einem solchen Kontext voraus[setzt], dass die Beihilfeempfänger aktiv an der korrekten Durchführung dieser Verfahren mitwirken und die Verantwortung für die Richtigkeit der ihnen im Rahmen des integrierten Systems ausgezahlten Beträge übernehmen“ [50].

74. Nach Auffassung des Gerichtshofs sind „die nationalen Behörden gemäß den Bestimmungen der Verordnungen Nrn. 3508/92 und 3887/92 nicht verpflichtet und auch gar nicht in der Lage, durch Kontrollen sämtliche Angaben in den bei ihnen eingereichten Beihilfeanträgen auf ihre Richtigkeit zu überprüfen“ [51]. Insbesondere zu den Kontrollen vor Ort gemäß Art. 6 Abs. 3 der Verordnung Nr. 3887/92 hat der Gerichtshof deswegen zu Beihilfeanträgen für Tiere unterstrichen, dass sie sich „auf eine signifikante Stichprobe der Anträge erstrecken“, die aber „nur 10 % der von den Betriebsinhabern gestellten Beihilfeanträge … zu bilden braucht“ [52]; dieser Prozentsatz entspricht dem des ersten Gedankenstrichs dieser Vorschrift und beträgt nach dem zweiten Gedankenstrich bei Beihilfeanträgen für Flächen 5 %.

75. In dem durch die Verordnungen Nr. 3508/92 und 3887/92 geschaffenen System sind die Kontrollen vor Ort auch zwecks Überprüfung der Richtigkeit der in den Beihilfeanträgen erklärten Flächen mithin als Prüfinstrument ausgestaltet, das in seiner Anwendung (auf Stichproben) beschränkt ist und von einer Reihe von Vorschriften eingerahmt wird, die nicht nur die Durchführungsvorschriften bereitstellen (vgl. die Art. 6 Abs. 7 und 7 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3887/92), sondern auch eindeutig die Tatbestände klarstellen. Art. 6 Abs. 4 dieser Verordnung etwa bestimmt, dass die zuständigen nationalen Behörden festlegen, welche Prämien- oder Beihilfeanträge vor Ort kontrolliert werden sollen, und zwar „anhand einer Risikoanalyse und je nach der Repräsentativität der eingereichten Beihilfeanträge“.

76. Die Durchführung von Kontrollen vor Ort setzt somit im Rahmen dieses Systems für einen bestimmten Antrag voraus, dass dieser Antrag im Anschluss an eine vorausgegangene Risikoanalyse sämtlicher eingereichter Beihilfeanträge auf der Grundlage der in Art. 6 Abs. 4 der Verordnung Nr. 3887/92 ausdrücklich angeführten Parameter, ergänzender Parameter, die der betreffende Mitgliedstaat nach dieser Vorschrift festlegen darf, und etwaiger weiterer Parameter, auf die zurückzugreifen notwendig werden kann, überprüft wird, um die Wirksamkeit des Kontrollsystems sicherzustellen, wie etwa laut Gerichtshof „die

50 — Urteil Agrargenossenschaft Pretzsch (in Fn. 45angeführt, Randnr. 45).

51 — Urteile Schilling und Nehring (in Fn. 50 angeführt, Randnr. 37) und Agrargenossenschaft Pretzsch (in Fn. 45 angeführt, Randnr. 52).

52 — Urteil Schilling und Nehring (in Fn. 50 angeführt, Randnr. 37).

Ergebnisse der Verwaltungskontrollen des laufenden Haushaltsjahrs“ [53].

77. Was die Verwaltungskontrollen gemäß Art. 8 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3887/92 betrifft, ist zwar ihr Zweck, wie die Kommission bemerkt, angesichts des Worts „insbesondere“ zu Beginn des Art. 6 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 nicht notwendig auf den in der letztgenannten Vorschrift ausdrücklich angesprochenen Zweck zu beschränken, d. h., was die Flächenbeihilfen anbelangt, auf Kontrollprüfungen der Parzellen, um eine unzulässige Häufung von Beihilfen zu vermeiden. Der Gerichtshof hat, wie das Gericht im angefochtenen Urteil unterstrichen hat, darauf hingewiesen, dass „[d]ie Verwaltungskontrolle, die den Vor-Ort-Kontrollen vorausgeht, … so durchzuführen [ist], dass die nationalen Behörden in Bezug auf die Erfüllung der Voraussetzungen für die Gewährung der Prämien alle möglichen Schlüsse — sei es Gewissheit oder seien es Zweifel — ziehen können“ [54].

78. Trotzdem bin ich erstens nicht überzeugt, dass die Richtigkeit der im Beihilfeantrag erklärten Fläche als eine Bedingung für die Gewährung der Beihilfe anzusehen ist. Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 bestimmt nämlich, dass, falls die erklärte die „ermittelte“ Fläche übersteigt, dies zu einer Versagung (oder einem Widerruf) der Beihilfe nur dann führt, wenn die festgestellte Differenz 20 % der letztgenannten Fläche übersteigt. Zweitens möchte ich darauf hinweisen, dass der Gerichtshof ebenso bestätigt hat, dass „[d]ie Verwaltungskontrolle und die Vor-Ort-Kontrolle … vom Gemeinschaftsgesetzgeber als zwei gesonderte Kontrollmittel geschaffen worden [sind], die sich aber im Rahmen des in Artikel 8 der Verordnung Nr. 714/89 vorgesehenen Kontrollverfahrens gegenseitig ergänzen“ [55], was naturgemäß bedeutet, dass das eine keine Dublette des anderen sein darf.

79. Insbesondere dürfte sich meines Erachtens nicht vertreten lassen, dass in dem betreffenden Zeitraum die Verwaltungskontrolle von den Mitgliedstaaten so einzurichten war, dass sie ihnen gestattete, u. a. die Richtigkeit der im Beihilfeantrag erklärten Fläche zu ermitteln. Die Kommission ist in ihrer Gegenerwiderung nicht so weit gegangen, auf einer solchen Anforderung zu bestehen, die übrigens auch im angefochtenen Urteil nicht vertreten worden ist. Der Denkansatz, den das Gericht gewählt und die Kommission verteidigt hat, war vielmehr der, dass die belgischen Behörden in dem Augenblick, in dem sie ein Instrument, das GIS, ausgewählt hatten, das nicht verbindlich und nicht dazu bestimmt war, die Fläche der landwirtschaftlich genutzten Parzellen zu messen, aber trotzdem geeignet, Informationen über diese Fläche zu liefern, aus diesen Informationen die gebührenden Konsequenzen zu ziehen hatten.

53 — Urteil Spanien/Kommission (in Fn. 31 angeführt, Randnrn. 34 bis 41), wo der Gerichtshof u. a. darauf hingewiesen hat, dass die Aufzählung der Punkte, die bei der Risikoanalyse gemäß Art. 6 Abs. 4 der Verordnung Nr. 3887/92 zu berücksichtigen sind, nicht erschöpfend sei.

54 — Vgl. Urteile vom 3. Oktober 1996, Deutschland/Kommission (in Fn. 31 angeführt, Randnr. 17), und Spanien/Kommission (in Fn. 31 angeführt, Randnr. 40), auf die in Randnr. 54 des angefochtenen Urteils hingewiesen wird.

55 — Vgl. Urteile vom 3. Oktober 1996, Deutschland/Kommission (in Fn. 31 angeführt, Randnr. 43), und Spanien/Kommission (in Fn. 31 angeführt, Randnr. 38).

80. Wenn daher der in dem betreffenden Zeitraum geltenden Regelung keine Pflicht der belgischen Behörden zu entnehmen war, sich der genauen Fläche der landwirtschaftlich genutzten Parzellen bereits bei der Verwaltungskontrolle zu versichern, stehe ich auf dem Standpunkt, dass das Gericht zu Unrecht der Ungenauigkeit der dem GIS zu entnehmenden Flächendaten, die im vorliegenden Fall auf der Hand liegt, die Relevanz abgesprochen hat [56]. Die belgische Regierung hat ausgiebig — zunächst im Verwaltungsverfahren, dann vor dem Gericht und schließlich vor dem Gerichtshof — die Gründe dargelegt, weshalb die GIS-Fläche nicht notwendig die wirkliche Fläche der landwirtschaftlich genutzten Parzellen wiedergab. Sie hat an Unzuträglichkeiten in Zusammenhang mit der *manuellen* Abgrenzung der Parzellen, der nicht optimalen grafischen Speicherung dieser Abgrenzung im GIS und der Verwendung auch älterer Luftaufnahmen erinnert, die in keiner Weise von der Kommission bestritten oder vom Gericht widerlegt worden sind.

81. Obwohl es zutrifft, dass die belgischen Behörden aus den Flächendaten des GIS die gebührenden Konsequenzen zu ziehen hatten, scheint es mir doch ebenfalls richtig zu sein, dass diese nicht von der Beschaffenheit solcher Daten und damit auch ihrer Ungenauigkeit absehen durften. Das GIS musste kurz gesagt als das genommen werden, was es war, weil den belgischen Behörden nicht vorgehalten werden kann und nicht vorgehalten wurde, dass dieses System anders hätte sein müssen, als es wirklich war.

82. In diesem Sinne stimme ich daher mit der belgischen Regierung darin überein, dass angesichts dieser Ungenauigkeit eine Feststellung, dass die erklärte die GIS-Fläche überstieg, nicht schon an sich als eine „Abweichung …, die für eine potenzielle Unregelmäßigkeit des Antrags spricht“ betrachtet werden durfte, die auf jeden Fall entweder eine Berechnung des Beihilfebetrags aufgrund der GIS-Fläche oder eine Kontrolle vor Ort erforderlich gemacht hätte.

83. Die Berechnung des Beihilfebetrags aufgrund einer geringeren Fläche als der erklärten ist eine Maßnahme, die in dem relevanten Zeitraum in Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 geregelt war, nach dessen Unterabs. 1 Satz 1 der Betrag der Beihilfe auf der Grundlage der bei der Kontrolle tatsächlich ermittelten Fläche berechnet wird, wenn diese unter der im Beihilfeantrag angegebenen Fläche liegt. Nun hat der Gerichtshof, worauf die belgische Regierung hinweist, in Randnr. 48 des Urteils Agrargenossenschaft Pretzsch festgestellt, dass „nach Artikel 9 Absatz 2 Unterabsätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 3887/92 ein Vergleich zwischen den Angaben im Beihilfeantrag und dem Ergebnis der *vor Ort durchgeführten Kontrollen* vorzunehmen ist“ [57]; letzterer Hinweis scheint den eher allgemeinen Hinweis auf „Kontrollen der zuständigen Behörden“ in Randnr. 40 des Urteils, auf

56 — Vgl. angefochtenes Urteil, Randnr. 48.

57 — Hervorhebung nur hier.

den sich die Kommission beruft, zu spezifizieren, wonach sich aus Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 ergeben soll, dass „eine Differenz zwischen der angegebenen und der bei Kontrollen der zuständigen Behörden tatsächlich ermittelten Fläche für sich genommen zur Verhängung einer Sanktion führt".

84. Meines Erachtens kann daher, wie die belgische Regierung vertreten hat, aufgrund von Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 eine Berechnung des Betrags der Beihilfe nach Maßgabe einer verringerten Fläche gegenüber der erklärten nur durchgeführt werden, wenn eine Messung der Fläche bei einer Kontrolle vor Ort stattgefunden hat.

85. Auf jeden Fall kann diese Frage im Rahmen des vorliegenden Verfahrens offengelassen werden. Selbst wenn nämlich diese Vorschrift auch den Fall der tatsächlichen Bestimmung der Fläche im Rahmen einer Verwaltungskontrolle erfassen sollte, scheint es mir im Licht der konkreten Eigenschaften und der Zweckbestimmung des GIS, das die belgischen Behörden seinerzeit entsprechend den damals geltenden Gemeinschaftsvorschriften eingesetzt haben, nicht möglich zu sein, die GIS-Fläche als „tatsächlich ermittelte Fläche" im Sinne der genannten Vorschrift anzusehen.

86. Ich weise im Übrigen darauf hin, dass der vom Gericht bestätigte Standpunkt der Kommission, dass die belgischen Behörden bei der Feststellung, dass die erklärte die GIS-Fläche übersteigt, entweder die Fläche hätten verringern oder eine Kontrolle vor Ort hätten durchführen müssen, einen offensichtlichen Widerspruch birgt. Wenn man nämlich die GIS-Fläche als „tatsächlich ermittelte Fläche" im Sinne von Art. 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 betrachtet, könnte ein solcher Unterschied nach dieser Vorschrift nur zur Verringerung der Fläche (und damit des Beihilfebetrags), nicht aber zu einer Kontrolle vor Ort führen. Hält man indessen die Alternative der Kontrolle vor Ort zwecks Ermittlung der tatsächlichen Fläche für zulässig, bedeutet dies implizit, der GIS-Fläche den Wert einer „tatsächlich ermittelten Fläche" abzusprechen.

87. Wenn ich davon ausgehe, dass die Feststellung, dass die erklärte die GIS-Fläche übersteigt, nicht schon als solche die Vornahme der unterlassenen Handlungen durch die belgischen Behörden erforderlich macht, scheinen mir auch die Rügen der belgischen Regierung gegen die Feststellung des Gerichts begründet zu sein, dass auf jeden Fall die Reaktion der belgischen Behörden auf die Feststellung eines solchen Unterschieds unzureichend gewesen sei.

88. Es sei vor allem daran erinnert, dass die belgischen Behörden seinerzeit, wie in Randnr. 58 des angefochtenen Urteils festgestellt, im Rahmen der Untersuchung der Risiken, mit der die Vorgänge ausgesucht wurden, die einer Kontrolle vor Ort unterzogen werden sollten, unter anderen Parametern auf den Unterschied zwischen

erklärter und GIS-Fläche zurückgegriffen haben. Die belgische Regierung hat herausgestellt, dass dieses Kriterium bei der Risikoanalyse großes Gewicht hatte. Wie sich aus Randnr. 58 des angefochtenen Urteils ergibt, ist nicht streitig, dass seinerzeit die Kontrollen vor Ort 10 % der Beihilfeanträge für Flächen betrafen, was dem Doppelten des gemäß Art. 6 Abs. 3 der Verordnung Nr. 3887/92 vorgeschriebenen Mindestprozentsatzes entsprach.

89. Das Gericht hat es trotzdem für unannehmbar gehalten, dass nur die Vorgänge, bei denen dieser Unterschied — in der einen oder der anderen Richtung — eine Toleranzmarge von 5 % überschritt, bei der Risikoanalyse aufgrund dieses Parameters berücksichtigt wurden [58].

90. Insoweit stimme ich mit der belgischen Regierung überein, wenn sie darauf hinweist, dass, falls eine Toleranzmarge für die Messung der Flächen der landwirtschaftlich genutzten Parzellen gemäß Art. 6 Abs. 7 der Verordnung Nr. 3887/92 zugelassen ist, nichts den belgischen Behörden untersagte, auf eine Toleranzmarge auch bei der Verwaltungskontrolle zurückzugreifen, die aus deren freiem und nicht angreifbarem Entschluss auf Flächendaten gestützt war, die aufgrund eines Systems, des GIS, erlangt waren, das unstreitig technische Beschränkungen im Hinblick auf die Flächenmessung aufwies [59]. Der Hinweis des Gerichts, wonach die „Abweichungen keinen Messfehler erkennen [lassen], der auf die von der belgischen Regierung behauptete Ungenauigkeit des GIS zurückzuführen wäre, sondern … den Widerspruch wider[spiegeln], der zwischen den erklärten Daten und den Verwaltungsdaten besteht, über die die belgischen Behörden verfügen“, ist meines Erachtens nicht geeignet, diesen Standpunkt zu überwinden. Der entscheidende Punkt ist stets, dass diese Daten, die das Gericht als „Verwaltungsdaten“ einstuft, in Wirklichkeit, weil nicht notwendig vertrauenswürdig, unter Vorbehalt standen, so dass sie sogar Nachprüfungen unterlagen, da die belgische Regierung bereits vor dem Gericht erläutert hatte, dass in mehreren Fällen, in denen sich gezeigt hatte, dass die erklärte die GIS-Fläche überstieg, die Überprüfung dieser Daten durch Kontrolle der Genauigkeit der grafischen Speicherung der Fläche aufgrund einer Abgrenzung von Hand auf Luftaufnahmen zu deren Berichtigung geführt hatte, so dass diese Differenz beseitigt wurde [60].

91. Ich bin daher der Meinung, dass das Gericht in Anwendung des Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und der Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92

58 — Angefochtenes Urteil, Randnrn. 60 und 61.

59 — Das Gericht hat in Randnr. 60 des angefochtenen Urteils unterstrichen, dass die Verwendung einer Toleranzmarge bei der Vermessung vor Ort, die in der Gemeinschaftsregelung ausdrücklich vorgesehen sei, „wegen der technischen Beschränkungen des Messinstruments“ gerechtfertigt sei.

60 — Vgl. insbesondere Nrn. 45 und 61 der Klageschrift sowie Randnr. 58 des angefochtenen Urteils. Der Rückgriff auf eine Toleranzmarge bei der Verwaltungskontrolle dürfte überdies umso unproblematischer sein, als in dem betreffenden Zeitraum, wie vor dem Gericht von der belgischen Regierung vorgebracht und von der Kommission nicht bestritten, die für Belgien erklärte Gesamtfläche auf jeden Fall kleiner war als die GIS-Gesamtfläche.

und unter Bezugnahme auf die erste der beiden Beanstandungen der Kommission gegenüber dem Rechtsmittelführer im vorliegenden Fall einen Rechtsfehler begangen hat, als es davon ausging, das Organ habe das Vorliegen ernster und vernünftiger Zweifel an der Wirksamkeit der von den belgischen Behörden im fraglichen Zeitraum durchgeführten Kontrollen erhärtet.

92. Das angefochtene Urteil ist daher meines Erachtens in diesem Punkt aufzuheben.

b) Zum vierten Teil des Rechtsmittelgrundes (Beanstandung der verspäteten grafischen Speicherung der Daten)

i) Vorbringen der Parteien

93. Nach Auffassung des Rechtsmittelführers hat das Gericht gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und die Art. 6 Abs. 1 und 9 Abs. 2 der Verordnung Nr. 3887/92 verstoßen, indem es ebenfalls festgestellt hat, dass das von den belgischen Behörden eingerichtete Kontrollsystem wegen der verspäteten grafischen Speicherung der Daten nicht wirksam sei.

94. Er weist darauf hin, dass entgegen der Behauptung in Randnr. 68 des angefochtenen Urteils sein Vorbringen vor dem Gericht zur Widerlegung der Beanstandung der verspäteten grafischen Speicherung sich nicht auf die in dieser Randnummer wiedergegebene Aussage beschränkt habe, dass „die Risikoanalyse aufgrund aller Kriterien mit Ausnahme der verspäteten grafischen Speicherung durchgeführt worden [sei] und diejenigen, die ein Risiko darstellten, einer beschleunigten grafischen Speicherung vor dem 31. August zugeführt worden [seien]“ [61].

95. Im erstinstanzlichen Verfahren will aber der Rechtsmittelführer auch andere Argumente gegen diese Beanstandung angeführt haben.

96. Erstens habe er unterstrichen, das die Risikoanalyse nach dem 31. August ebenso wirksam gewesen sei wie die vor diesem Zeitpunkt, der übrigens von den belgischen Behörden nicht berücksichtigt worden sei, da er in keiner Vorschrift vorgesehen gewesen sei. Auch wenn die grafische Speicherung der Parzellen im GIS nach dem 31. August erfolgt sei, sei nämlich für jeden Vorgang die erklärte Fläche mit der GIS-Fläche verglichen worden und die Vorgänge zu den einzelnen Kulturpflanzengruppen, die den

61 — Nicht amtliche Übersetzung. Diese Passage des Urteils ist nicht sofort verständlich. Ein Blick auf die Nrn. 57 und 67 der Klageschrift lässt indessen leicht erkennen, dass das Kriterium der „verspäteten grafischen Speicherung“, auf die sich diese Passage des Urteils unpassend bezieht, als Kriterium für den Unterschied zwischen erklärter und GIS-Fläche zu verstehen ist. Außerdem ist das Pronomen „diejenigen“ in dieser Passage des Urteils auf die Aktenhefte der Beihilfeanträge und nicht auf die Kriterien der Risikoanalyse zu beziehen.

größten Unterschied zwischen der einen und der anderen Fläche aufgewiesen hätten, seien wegen dieses Kriteriums bei der Risikoanalyse berücksichtigt und, falls erforderlich, für eine Kontrolle vor Ort ausgewählt worden.

97. Zweitens habe er, ohne Widerspruch seitens der Kommission zu erfahren, darauf hingewiesen, dass der Zeitpunkt des 31. August keinerlei Bedeutung für die Durchführung der physischen Kontrollen vor Ort gehabt habe, weil diejenigen, die nach diesem Zeitpunkt durchgeführt worden seien, ebenso wirksam gewesen seien wie die zuvor durchgeführten. Solche Kontrollen könnten seiner Meinung nach sinnvoll noch in den Monaten September und Oktober durchgeführt werden, weil, selbst wenn bei verschiedenen Anpflanzungen die Ernte bereits erfolgt sei, beim größten Teil der Kulturen die landwirtschaftlich genutzten Parzellen noch nicht umgepflügt seien oder jedenfalls noch Anbaureste aufwiesen, während bei anderen Anpflanzungen (insbesondere Mais, einer der wichtigsten Ackerpflanzen in Belgien) die Ernte zwischen Ende Oktober und Anfang November erfolge.

98. Auf jeden Fall habe das Gericht, da es weder im angefochtenen Urteil auf diese Argumente eingegangen sei noch den Grund angegeben habe, weshalb die Vornahme der grafischen Speicherung oder der Risikoanalyse nach dem 31. August als verspätet gelten müsse, gegen die Pflicht zur Begründung verstoßen.

99. Die Kommission verweist darauf, dass es nach Maßgabe des Zusammenfassenden Berichts wegen der Verzögerung bei der Speicherung der grafischen Daten „nicht möglich gewesen [ist], die für die gesamte Anpflanzung vorgeschriebenen Kontrollprüfungen rasch in Angriff zu nehmen, und viele Vorgänge … bei der Risikoanalyse nicht berücksichtigt werden noch in der Folge für eine Kontrolle vor Ort ausgesucht werden [konnten]“ [62]. Die Beanstandung befasse sich somit nicht mit der verspäteten Durchführung von Kontrollen vor Ort, sondern mit der Unmöglichkeit, wegen der Verspätung bei der grafischen Speicherung rechtzeitig Verwaltungskontrollen durchzuführen, was verhindert habe, die weiteren Kontrollen vor Ort sachgemäß durchzuführen. Die belgischen Behörden hätten selbst eingeräumt, dass diese Verspätung sich auf die Auswahl der Beihilfeanträge im Rahmen der Risikoanalyse ausgewirkt habe.

ii) Würdigung

100. Mit dem vierten Teil des Rechtsmittelgrundes rügt der Rechtsmittelführer weitere Rechtsfehler, die das Gericht begangen haben soll, indem es Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und die Art. 6 und 9 der Verordnung Nr. 3887/92 dahin ausgelegt habe, dass sie den belgischen Behörden angeblich vorschrieben, die grafische Speicherung der GIS-Daten bis zum 31. August jeden Jahres vorzunehmen, oder indem es seiner Pflicht zur Begründung nicht nachgekommen sei.

62 — Nicht amtliche Übersetzung des Zusammenfassenden Berichts.

101. Die Beanstandung der Verspätung bei der besagten grafischen Speicherung — d. h. bei der Speicherung der von den Erzeugern auf Luftaufnahmen manuell eingetragenen Zeichnung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen in das GIS durch einen Techniker des Bureau Provincial —, wie sie im Zusammenfassenden Bericht der Kommission formuliert und in Randnr. 65 des angefochtenen Urteils übernommen worden ist, beruht auf folgender Überlegung: Die Vorgänge, bei denen Ende August die besagte grafische Speicherung noch nicht durchgeführt war, konnten bei der Risikoanalyse nicht berücksichtigt und auch nicht für eine Kontrolle vor Ort ausgewählt werden.

102. Hierzu hatte der Rechtsmittelführer indessen in der Tat mehrfach, insbesondere im Verfahren erster Instanz [63], vorgetragen, dass auch bei Vorgängen, bei denen die besagte grafische Speicherung nach dem 31. August vorgenommen worden sei, ein Vergleich von erklärter und GIS-Fläche stattgefunden habe und dass ebenso wie bei den Vorgängen, bei denen die grafische Speicherung vor diesem Zeitpunkt durchgeführt worden sei, die Anträge je Kulturgruppe, die deutlichere Unterschiede zwischen der einen und der anderen Fläche aufgewiesen hätten, im Rahmen der Risikoanalyse überprüft und gegebenenfalls für Kontrollen vor Ort am Objekt ausgewählt worden seien.

103. Mit diesem Vorbringen hatte der Rechtsmittelführer im Kern deutlich gemacht, dass eine nach dem 31. August durchgeführte grafische Speicherung in keiner Weise die Berücksichtigung des entsprechenden Vorgangs im Rahmen der Risikoanalyse noch die Durchführung von Kontrollen vor Ort, wenn auch nach diesem Zeitpunkt, ausgeschlossen habe.

104. Der Rechtsmittelführer hatte auch klargestellt, dass die Kontrollen vor Ort auch in den Monaten September und Oktober selbst bei bereits abgeschlossener Ernte sinnvoll durchgeführt werden können, und die Gründe, die diese Auffassung stützen, dargelegt (vgl. oben, Nr. 97) [64].

105. Das Gericht hat daher zu Unrecht in Randnr. 68 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass sich der Rechtsmittelführer in Bezug auf die umstrittene Unmöglichkeit, rechtzeitig Verwaltungskontrollen und damit Kontrollen vor Ort vorzunehmen, „auf die Behauptung beschränkt [hat], dass die Risikoanalyse aufgrund aller Kriterien mit Ausnahme der verspäteten grafischen Speicherung[65] durchgeführt worden [sei] und diejenigen, die ein Risiko darstellten, einer beschleunigten grafischen Speicherung vor dem 31. August zugeführt worden [seien]“.

106. Dieser Behauptung fügen die oben in den Nrn. 102 bis 104 angeführten

63 — Vgl. Nr. 68 der Klageschrift und Nrn. 35 und 37 der Erwiderung.

64 — Vgl. Nr. 80 der Klageschrift beim Gericht.

65 — Vgl. oben, Fn. 62.

Argumente, zu denen das Gericht im angefochtenen Urteil keine Stellung genommen hat, nämlich noch hinzu, dass in Wirklichkeit bei allen Vorgängen, bei denen die grafische Speicherung nach dem 31. August erfolgt war, die Risikoanalyse wirksam anhand des Kriteriums des Unterschieds zwischen erklärter und GIS-Fläche durchgeführt und die erforderlichen Kontrollen vor Ort wirksam auch nach dem 31. August durchgeführt werden konnten.

107. Die gleichen Argumente, die von der Kommission nicht angemessen widerlegt worden sind, sprechen auch gegen die Annahme, auf die sich das Organ bei der Beanstandung, um die es hier geht, im Wesentlichen gestützt hat, dass nämlich eine nach dem 31. August durchgeführte grafische Speicherung ein Hindernis dafür sei, die entsprechenden Vorgänge bei der Risikoanalyse zu berücksichtigen und sie dann für eine Kontrolle vor Ort auszuwählen.

108. Diese erscheinen umso überzeugender, als der Termin des 31. August als letzter Zeitpunkt für die besagte grafische Speicherung und die Risikoanalyse in keiner Bestimmung vorgeschrieben ist und die Kommission nicht mehr, wie noch in der ersten Phase des Verwaltungsverfahrens, darauf besteht, dass Kontrollen vor Ort nach diesem Zeitpunkt wegen der angeblich verspäteten grafischen Speicherung unwirksam gewesen seien [66].

109. Nach den zwei Verfahrensinstanzen und insbesondere einem entsprechenden Antrag, den der Vertreter der Kommission in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof gestellt hat, ist angesichts des Fehlens einer Rechtsvorschrift, die die Einhaltung dieses Termins vorschreibt, und im Licht der Argumente des Rechtsmittelführers noch nicht klar, weshalb eine grafische Speicherung und damit eine Risikoanalyse nach dem 31. August als verspätet anzusehen sein sollte. Der Hinweis des Vertreters der Kommission auf die Randnrn. 33 bis 35 des Urteils Italien/Kommission [67], dem seiner Meinung nach der 31. August als letzter Termin zu entnehmen ist, dürfte nicht zutreffen. In diesen Randnummern hat der Gerichtshof die Schlussfolgerungen der Kommission bestätigt, mit denen der Italienischen Republik die Unzuverlässigkeit der Kontrollen vor Ort angelastet wurde, weil sie im Monat September nach der Ernte durchgeführt worden waren. Diese Stellungnahme des Gerichtshofs bezieht sich indessen auf die Verspätung von Kontrollen vor Ort, während, wie sich aus dem angefochtenen Urteil selbst (Randnr. 66) ergibt und von der Kommission in ihrer Gegenerwiderung (Nrn. 56 und 57) bestätigt wurde, in dem Fall, den wir hier prüfen, dem Königreich Belgien nicht die Verspätung der Kontrollen vor Ort, sondern das Ausbleiben von Kontrollen vor Ort wegen der *angeblich verspäteten grafischen Speicherung* angelastet wird. Überdies

66 — Vgl. Randnr. 66 des angefochtenen Urteils, wo das Gericht hervorhebt, dass die Beanstandung der Verspätung der Kontrollen vor Ort, die in einer ersten Phase des Verwaltungsverfahrens erhoben worden war, im Zusammenfassenden Bericht aufgegeben worden ist.

67 — Urteil vom 10. November 2005, Italien/Kommission (C-307/03).

hat der Gerichtshof in diesen Randnummern nicht einmal allgemein den 31. August als letzten möglichen Zeitpunkt für Kontrollen vor Ort bezeichnet, sondern lediglich festgestellt, dass die italienische Regierung keine erheblichen Tatsachen angeführt habe, die die genannten Schlussfolgerungen der Kommission hätten entkräften können [68].

110. Ich halte daher fest, dass das Gericht irrtümlich die Annahme der Kommission bestätigt hat, dass die Vornahme der grafischen Speicherung nach dem 31. August die Durchführung von Verwaltungskontrollen zur rechten Zeit und damit die Vornahme von Kontrollen vor Ort verhindert habe. Folglich konnte es nicht rechtsgültig zu dem Ergebnis kommen, dass diese Annahme ernste und vernünftige Zweifel an der Wirksamkeit der Kontrollen entstehen lassen konnte, die die belgischen Behörden im betreffenden Zeitraum durchgeführt hatten.

111. Das angefochtene Urteil sollte daher meines Erachtens auch in diesem Punkt aufgehoben werden.

68 — Zu bemerken ist übrigens, dass die Erntezeit je nach Anpflanzungen und geografischem Gebiet unterschiedlich sein kann, so dass, selbst wenn man vertreten wollte, dass die Kontrollen vor Ort notwendig vor der Ernte stattzufinden haben, ein einziger letzter Termin für die Durchführung dieser Kontrollen für alle Kulturen und für die gesamte Gemeinschaft nicht vorstellbar wäre.

3. Entbehrlichkeit der Prüfung des fünften Teils des zweiten Rechtsmittelgrundes sowie des dritten und des vierten Rechtsmittelgrundes

112. Mit dem Erfolg der vier ersten Teile des zweiten Rechtsmittelgrundes im vorstehenden Sinne dürfte keine Notwendigkeit bestehen, den fünften Teil dieses zweiten Rechtsmittelgrundes, mit dem ein Verstoß gegen die Pflicht zur Begründung gerügt wird, oder den dritten und den vierten Rechtsmittelgrund zu prüfen, die sich mit Teilen des angefochtenen Urteils befassen, in denen das Gericht sich zum Hilfsantrag des Rechtsmittelführers auf Herabsetzung des Betrags der von der Finanzierung durch den EAGFL ausgeschlossenen Ausgaben äußert. Eine Aufhebung des angefochtenen Urteils aufgrund des fünften Teils des zweiten Rechtsmittelgrundes, des dritten oder des vierten Rechtsmittelgrundes ginge nicht weiter als die Aufhebung, die sich aufgrund des Erfolgs der ersten vier Teile des zweiten Rechtsmittelgrundes im vorstehenden Sinne ergibt [69].

113. Aus diesem Grund verzichte ich auf die Prüfung des fünften Teils des zweiten Rechtsmittelgrundes sowie des dritten und des vierten Rechtsmittelgrundes, weil sie angesichts der Ergebnisse, zu denen ich nach Prüfung der vier Teile des zweiten Rechtsmittelgrundes gelangt bin, überflüssig wäre.

69 — Vgl. Urteil vom 3. Juli 2003, Chronopost (C-83/01 P, C-93/01 P und C-94/01 P, Slg. 2003, I-6993, Randnr. 43).

B — *Zur Klage gegen die Entscheidung der Kommission*

114. Gemäß Art. 61 seiner Satzung hebt der Gerichtshof, wenn das Rechtsmittel begründet ist, die Entscheidung des Gerichts auf. In diesem Fall kann er den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist, oder die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückverweisen.

115. Im vorliegenden Fall ist der Rechtsstreit meines Erachtens zur Entscheidung reif, was dem Gerichtshof erlaubt, selbst endgültig über die Anfechtungsklage des Rechtsmittelführers zu entscheiden.

116. Mit dem ersten Klagegrund der Nichtigkeitsklage, der als Hauptantrag im Verhältnis zu den nachfolgenden formuliert war, hatte der Rechtsmittelführer einen Verstoß der Kommission gegen Art. 8 der Verordnung Nr. 3508/92 und die Art. 6 und 9 der Verordnung Nr. 3887/92 beanstandet, da es nach seiner Meinung im vorliegenden Fall nicht möglich war, diesen Vorschriften zulasten der belgischen Behörden eine Pflicht zum Erlass der unterlassenen Maßnahme oder eine Pflicht zur Vornahme der grafischen Speicherung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen in das GIS bis zum 31. August zu entnehmen.

117. Aus meiner Behandlung der ersten vier Teile des zweiten Rechtsmittelgrundes in den Nrn. 67 bis 92 und 100 bis 111 dieser Schlussanträge geht hervor, dass die Kommission das Vorliegen ernsthafter und vernünftiger Zweifel an der Wirksamkeit der von den belgischen Behörden im maßgeblichen Zeitraum durchgeführten Kontrollen im Hinblick auf einerseits deren Verhalten angesichts der Feststellung, dass die erklärte die GIS-Fläche überstieg, und andererseits auf die Durchführungszeiten für die grafische Speicherung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen in das GIS nicht erhärtet hat.

118. Die angefochtene Entscheidung ist daher meines Erachtens insoweit für nichtig zu erklären, als sie gegenüber dem Königreich Belgien eine pauschale Kürzung von 2 % der für die Finanzierung durch den EAGFL, Abteilung Garantie, erklärten Ausgaben angeordnet hat.

119. Eine solche Nichtigerklärung entsprechend dem in der Klageschrift formulierten ersten Klagegrund würde natürlich eine Prüfung der in der Klageschrift nur hilfsweise formulierten anderen Klagegründe überflüssig machen.

C — *Kosten*

120. Gemäß Art. 122 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs entscheidet dieser über die Kosten, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er selbst den Rechtsstreit

endgültig entscheidet. Außerdem ist gemäß Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung, der gemäß deren Art. 118 auf das Verfahren vor dem Gerichtshof, das ein Rechtsmittel gegen eine Entscheidung des Gerichts zum Gegenstand hat, entsprechend anzuwenden ist, die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

121. Da ich dem Gerichtshof vorschlage, sowohl dem Rechtsmittel als auch der Nichtigkeitsklage des Rechtsmittelführers stattzugeben, schlage ich ebenfalls vor, die Kommission als unterliegende Partei entsprechend den Anträgen des Rechtsmittelführers zur Tragung der Kosten beider Instanzen zu verurteilen.

VI — Ergebnis

122. Demgemäß schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Das Urteil des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften vom 25. Juli 2006, Belgien/Kommission, T-221/04, wird aufgehoben.

2. Die Entscheidung 2004/136/EG der Kommission vom 4. Februar 2004 wird für nichtig erklärt, soweit mit ihr eine pauschale Kürzung von 2 % der vom Königreich Belgien zur Finanzierung durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, für die Haushaltsjahre 2000 bis 2002 angemeldeten Ausgaben vorgenommen worden ist.

3. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften trägt die Kosten des Verfahrens erster Instanz und des Rechtsmittelverfahrens.