Kohtulahendite kogumik

ÜLDKOHTU OTSUS (viies koda)

28. jaanuar 2016*

EAGGF — Tagatisrahastu — EAGF ja EAFRD — Rahastamisest välja jäetud kulud — Väikeste maatükkide kontrollimine — Tõendi puudumine tõsise ja põhjendatud kahtluse kohta — Kohapealse kontrolli tulemuste ekstrapoleerimine

Kohtuasjas T-667/14,

Sloveenia Vabariik, esindaja: L. Bembič,

hageja,

versus

Euroopa Komisjon, esindajad: B. Rous Demiri ja D. Triantafyllou,

kostja,

mille ese on nõue tühistada komisjoni 9. juuli 2014. aasta rakendusotsus 2014/458/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames (ELT 205, lk 62), osas, milles sellega välistatakse teatavad Sloveenia Vabariigi tehtud kulud,

ÜLDKOHUS (viies koda),

koosseisus: president A. Dittrich (ettekandja), kohtunikud J. Schwarcz ja V. Tomljenović,

kohtusekretär: ametnik S. Bukšek Tomac,

arvestades kirjalikus menetluses ja 21. oktoobri 2015. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: sloveeni.

otsuse

Vaidluse taust

1 Euroopa Komisjon teostas 3.–7. oktoobrini 2011 Sloveenias kontrolli nõukogu 21. juuni 2005. aasta määruse (EÜ) nr 1290/2005 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise kohta (ELT L 209, lk 1) artikli 37 lõike 1 alusel. Kontrolli peamine eesmärk oli hinnata otsetoetuste kavade kohaldamist taotlusaastatel 2009–2011, mis vastasid eelarveaastatele 2010–2012.

2 Komisjon tegi 21. novembri 2011. aasta kirjas Sloveenia Vabariigile teatavaks kontrolli tulemused vastavalt komisjoni 21. juuni 2006. aasta määrusele (EÜ) nr 885/2006, millega nähakse ette nõukogu määruse (EÜ) nr 1290/2005 kohaldamise üksikasjalikud eeskirjad seoses makseasutuste ja teiste organite akrediteerimise ning EAGFi ja EAFRD raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmisega (ELT L 171, lk 90), artikli 11 lõike 1 esimesele lõigule. Tema hinnangul ei olnud kulud tehtud Euroopa Liidu õigusest kinni pidades.

3 Sloveenia Vabariik vastas komisjoni märkustele 20. jaanuari 2012. aasta kirjas.

4 Komisjon kutsus 22. mai 2013. aasta kirjas Sloveenia ametiasutused kahepoolsetele läbirääkimistele, nagu on ette nähtud määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 1 kolmandas lõigus. Sloveenia Vabariik edastas komisjonile täiendava teabe 5. juuni 2013. aasta kirjaga. Kahepoolsed läbirääkimised toimusid 12. juunil 2013.

5 Komisjon edastas 16. juuli 2013. aasta kirjas Sloveenia ametiasutustele kahepoolsete läbirääkimiste protokolli ja läbirääkimistel nõutud täiendavate andmete loetelu vastavalt määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 2 esimesele lõigule. Sloveenia Vabariik vastas sellele 16. septembri 2013. aasta kirjaga.

6 Komisjon edastas 3. jaanuaril 2014 Sloveenia Vabariigile määruse nr 885/2006 artikli 11 lõike 2 kolmanda lõigu kohaselt oma ametlikud järeldused. Järeldustes jäi komisjon seisukohale, et taotlusaastatel 2009–2011 ei olnud pindalatoetuse andmine Sloveenias kooskõlas liidu õiguse normidega. Seetõttu tegi ta ettepaneku jätta liidu rahastamisest välja 347 661,10 euro suurune summa. Täpsemalt tuvastas komisjon:

— puudused väikeste maatükkide kontrollimisel, kas need vastavad põldude määratlusele – sel põhjusel määrati kindla määraga finantskorrektsioon 5% otsemaksetest summas 85 780,08 eurot eelarveaasta 2010 puhul, 115 956,46 eurot eelarveaasta 2011 puhul ja 131 269,23 eurot eelarveaasta 2012 puhul;

— kontrollitulemuste ekstrapoleerimata jätmise juhul, kui erinevus oli alla 3% – sel põhjusel määrati otsemaksete ühekordne finantskorrektsioon summas 1 771,90 eurot eelarveaasta 2010 puhul, 6 376,67 eurot eelarveaasta 2011 puhul ja 6 506,76 eurot eelarveaasta 2012 puhul.

7 Sloveenia Vabariik palus 13. veebruari 2014. aasta kirjas alustada menetlust lepitusorganis vastavalt määruse nr 885/2006 artiklile 16. Lepitusorgan lükkas taotluse 25. märtsil 2014 vastuvõetamatuse tõttu tagasi.

8 Komisjon jäi raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise tulemusi käsitlevas koondaruandes (edaspidi „koondaruanne”) sisalduvate põhjenduste alusel oma seisukoha juurde.

9 Komisjon jättis 9. juuli 2014. aasta rakendusotsusega 2014/458/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa

Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames (ELT L 205, lk 62, edaspidi „vaidlustatud otsus”), vaidlusalused kulud liidu rahastamisest välja põhjusel, et need ei ole liidu õiguse normidega kooskõlas.

Menetlus ja poolte nõuded

10 Sloveenia Vabariik esitas käesoleva menetluse algatamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 12. septembril 2014.

11 Ettekandja-kohtuniku ettekande põhjal otsustas Üldkohus (viies koda) avada menetluse suulise osa.

12 Kodukorra artiklis 89 ette nähtud menetlust korraldavate meetmete raames palus Üldkohus Sloveenia Vabariigil esitada teatav dokument. Sloveenia Vabariik täitis selle nõude selleks antud tähtaja jooksul.

13 Poolte kohtukõned ja vastused Üldkohtu küsimustele kuulati ära 21. oktoobri 2015. aasta kohtuistungil. Pooled esitasid sellel kohtuistungil teatavad fotod, mis kanti toimikusse. President andis pooltele vastavalt kodukorra artikli 85 lõikele 4 võimaluse nende tõendite osas seisukoha võtmiseks.

14 Sloveenia Vabariik palub Üldkohtul:

— tühistada vaidlustatud otsus osas, milles sellega jäeti liidu rahastamisest välja 347 661,10 euro suurune summa, mis vastab eelarveaastate 2010–2012 eest deklareeritud kuludele;

— teise võimalusena nõustuda otsemaksete puhul väikeste maatükkide puuduliku kontrolli tõttu määratud 5% suuruse kindla määraga finantskorrektsiooniga ainult 172 876,39 euro suuruse summa ulatuses, mis vastab eelarveaastate 2010–2012 eest deklareeritud kuludele;

— mõista kohtukulud välja komisjonilt.

15 Komisjon palub Üldkohtul:

— jätta hagi põhjendamatuse tõttu rahuldamata;

— mõista kohtukulud välja Sloveenia Vabariigilt.

Õiguslik käsitlus

Kohtuistungil esitatud tõendite vastuvõetavus

16 Kuna poolte poolt fotode vormis esitatud tõendid esitati alles menetluse suulises osas, ilma et seda hilinemist oleks põhjendatud, tuleb need vastavalt kodukorra artikli 85 lõikele 3 vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata.

Sisulised küsimused

17 Sloveenia Vabariik esitab hagi põhjenduseks kaks väidet. Esimese väite kohaselt on tehtud ilmne hindamisviga, otsus on põhjendamata ning rikutud on seaduslikkuse põhimõtet seoses väikeste maatükkide kontrollimisega põldude määratlusest kinnipidamise kindlakstegemiseks. Teise väite kohaselt, mis käsitleb valimisse kuuluvate põldude mõõtmist ja kohapealse kontrolli tulemuste ekstrapoleerimist, on otsus ebapiisavalt põhjendatud ja rikutud on seaduslikkuse põhimõtet.

Esimene väide, et tehtud on ilmne hindamisviga, otsus on põhjendamata ning rikutud on seaduslikkuse põhimõtet seoses väikeste maatükkide kontrollimisega

18 Sloveenia Vabariik väidab, et komisjon on teinud ilmse hindamisvea ning rikkunud põhjendamiskohustust ja seaduslikkuse põhimõtet, kohaldades finantskorrektsiooni põhjusel, et Sloveenial ei olnud tõhusat süsteemi minimaalse toetuskõlbliku pindala kontrollimiseks. Sloveenial on suur hulk põlde kallakul või karstialal ja põllumajandustootjad on alati harinud iga maalappi, olgu see nii väike kui tahes. Liidu õiguses ei ole ette nähtud põldude kuju- ja laiusepiiranguid ning kõnealuse kontrolli käigus tuvastatud alad vastasid kõigile põllu määratluse tingimustele. Pealegi ei ole need alad loodud kunstlikult, et vastata toetuskavast maksete saamise tingimustele. Sloveenia Vabariik kinnitab, et ta tõendas, et kõik selgelt mittetoetuskõlblikud alad jäeti deklareeritud kogupindalast välja ja et Sloveenia võrdlusmaatükkide süsteem tagas maatükkide ajakohastamise ja kontrollimise süsteemi tõhususe. Komisjon ei leidnud kontrollimise käigus ühtegi konkreetset tõendit väidetava rikkumise kohta.

19 Komisjon märkis koondaruande punktis 12.9.1, et Sloveenia süsteem võimaldas põllumajandustootjatel põlde deklareerides nende hulka arvata peamiselt viljelusmaad ümbritsevaid pikki ja kitsaid rohumaid, nii et põllumajandusettevõtete graafiliste põldude pindala muutub abikõlblikuks. Nimetatud aruande kohaselt võib see mõõtmeid moonutada ning tingida selliste maatükkide aktsepteerimise, mis ei vasta põldude miinimumsuurusele, mis Sloveenias on 0,1 hektarit vastavalt komisjoni 21. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 796/2004, millega kehtestatakse nõukogu määruses (EÜ) nr 1782/2003 (millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks) ette nähtud nõuetele vastavuse, toetuse ümbersuunamise ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemi rakendamise üksikasjalikud reeglid (ELT L 141, lk 18; ELT eriväljaanne 03/44, lk 243), artikli 14 lõikele 4 ja komisjoni 30. novembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1122/2009, millega kehtestatakse nõukogu määruse (EÜ) nr 73/2009 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses põllumajandustootjate otsetoetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega, ümbersuunamisega ning ühtse haldus- ja kontrollisüsteemiga ning määruse nr 1234/2007 üksikasjalikud rakenduseeskirjad seoses veinisektori toetuskavade alusel makstavate toetuste nõuetele vastavusega (ELT L 316, lk 65), artikli 13 lõikele 9. Selleks et näitlikustada graafilise põllu kunstlikku kuju, viitas komisjon maatükile nr 127810 nimetusega „Medja” (edaspidi „maatükk Medja”). Lisaks märkis ta, et probleem ei ole iseenesest mitte väikestes maatükkides, vaid ebasobivas kontrollimenetluses, mida kasutatakse, tegemaks kindlaks põllumajandustootjaid, kes on oma deklaratsioonidesse lisanud maatükke, et muuta toetuskõlblikuks põlde, mis künnist ei ületa. Koondaruandes leitakse, et arvestades nõukogu 19. jaanuari 2009. aasta määruse (EÜ) nr 73/2009, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames põllumajandustootjate suhtes kohaldatavate otsetoetuskavade ühiseeskirjad ja teatavad toetuskavad põllumajandustootjate jaoks, muudetakse määruseid (EÜ) nr 1290/2005, (EÜ) nr 247/2006, (EÜ) nr 378/2007 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1782/2003 (ELT L 30, lk 16), artikli 30 nõudeid ja niisuguste põldude väljaselgitamiseks ja kõrvalejätmiseks sobiva menetluse puudumist, tuvastas komisjon ohu kõnealustele põllumajandusfondidele. Viimaseks tuvastas komisjon koondaruande punktis 12.9.3, et võttes arvesse, et Sloveenia ametiasutused ei tõendanud oma väidet, et pikkade ja kitsaste maaribadega oli tegu ainult püsirohumaade puhul, kujutavad endast ohtu kõik graafilised põllud, mille pindala jääb 0,10 hektari ja 0,15 hektari vahele.

20 Tuleb meelde tuletada, et määruse nr 1290/2005 artikli 31 lõikes 1 on ette nähtud, et kui komisjon leiab, et sama määruse artikli 3 lõikes 1 märgitud Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondist (EAGF) ja artiklis 4 märgitud Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) rahastatavad kulud on tehtud liidu eeskirju rikkudes, teeb ta otsuse liidu rahastamisest välja jäetavate summade kohta. Määruse nr 1290/2005 artikli 38 lõike 2 kohaselt rahastatakse liikmesriikide poolt alates 16. oktoobrist 2006 tehtud kulud, välja arvatud maaelu arengu kulud, Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastust vastavalt samas määruses kehtestatud eeskirjadele.

21 Olgu meelde tuletatud, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt rahastavad Euroopa põllumajandusfondid üksnes liidu õigusnormidele vastavaid sekkumisi põllumajandusturgude ühise korralduse raames (kohtuotsused, 24.2.2005, Kreeka *vs.* komisjon, C-300/02, EKL, EU:C:2005:103, punkt 32, ja 27.2.2013, Poola *vs.* komisjon, T-241/10, EU:T:2013:96, punkt 20).

22 Ühtlasi tuleb märkida, et komisjon peab tõendama põllumajandusturgude ühise korralduse eeskirjade rikkumise olemasolu, kuid ta ei pea ammendavalt tõendama liikmesriigi ametiasutuste läbi viidud kontrollide puudulikkust või nende poolt esitatud arvandmete ebaõigsust, vaid esitama tõendeid oma tõsise ja põhjendatud kahtluse kohta nende kontrollide või arvandmete suhtes. Komisjoni tõendamiskoormise selline leevendamine on selgitatav asjaoluga, et liikmesriigil on Euroopa põllumajandusfondide raamatupidamisarvestuse kontrollimiseks ja heakskiitmiseks vajalike andmete kogumise ja kontrollimise jaoks kõige parem võimalus ning järelikult peab just liikmesriik esitama kõige üksikasjalikumad ja täielikumad tõendid nende kontrollide või arvandmete tõepärasuse ning vajaduse korral komisjoni kinnituste ebatäpsuse kohta (vt kohtuotsused Kreeka *vs.* komisjon, punkt 21 eespool, EU:C:2005:103, punktid 33–36 ning seal viidatud kohtupraktika, ja 12.7.2011, Sloveenia *vs.* komisjon, T-197/09, EU:T:2011:348, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

23 Asjaomane liikmesriik omalt poolt ei saa komisjoni järeldusi ümber lükata, esitamata oma väidete kinnituseks tõendeid usaldusväärse ja toimiva kontrollisüsteemi olemasolu kohta. Kui liikmesriik ei suuda tõendada, et komisjoni järeldused on ebatäpsed, võivad need järeldused olla aluseks tõsiste kahtluste tekkeks asjakohaste ja tõhusate järelevalve- ja kontrollimeetmete olemasolu kohta (vt kohtuotsused, 28.10.1999, Itaalia *vs.* komisjon, C-253/97, EKL, EU:C:1999:527, punkt 7 ning seal viidatud kohtupraktika, ja Sloveenia *vs.* komisjon, punkt 22 eespool, EU:T:2011:348, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

24 Vastupidi Sloveenia Vabariigi väitele ei ole finantskorrektsiooni kohaldamiseks nõutav, et tuvastatud oleks märkimisväärsed puudused liidu selgete õigusnormide kohaldamises. On küll tõsi, et vastavalt ühtse määraga finantskorrektsioonide tegemist käsitlevale juhendile, mis on esitatud komisjoni 23. detsembri 1997. aasta dokumendi nr VI/5330/97 „Juhised EAGGF-i tagatisrahastu raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetluse raames finantskorrektsioonide tegemiseks” (edaspidi „dokument nr VI/5330/97”) lisas 2, eeldab ühtse määraga finantskorrektsioon oluliste puuduste esinemist liidu sõnaselgete õigusnormide kohaldamisel. Sellegipoolest on kohus juba otsustanud, et see dokumendiga nr VI/5330/97 seatud tingimus ei mõjuta eespool punktides 22 ja 23 mainitud kohtulikku tõendamiskoormise määratlust, sest esiteks tuleb seda tingimust tõlgendada kontekstipõhiselt ja teiseks jäädi selle kohtupraktikas väljakujundatud määratluse juurde ka pärast dokumendi nr VI/5330/97 vastuvõtmist (vt selle kohta kohtuotsus, 25.7.2006, Belgia *vs.* komisjon, T-221/04, EU:T:2006:223, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).

25 Käesoleval juhul tuleneb koondaruande punktist 12.9.1, et komisjon põhjendas oma järeldust, et väikeste maatükkide kontrollimisel põllu määratluse järgimiseks esinesid puudused, maatüki Medja kontrolli tulemustega, millest ilmnes, et selle maatüki kuju oli kunstlik. Komisjoni andmetel hõlmas 0,12 hektari suuruse pindalaga deklareeritud rohumaa ühte maariba, mille pikkus oli umbes 50 meetrit ja mille laius ei olnud rohkem kui 1,9 meetrit. See maariba oleks muutnud maatüki toetuskõlblikuks, samas kui ilma selle ribata ei oleks maatükk abikõlblik olnud. Lisaks oli osa sellest pinnast ehk 0,02 hektarit nõgeste ja põõsastega kaetud nõgu, mida põllumajandustootmiseks ei kasutatud. Koondaruande kohaselt oleks selle maariba väljaarvamine tinginud kogu maatüki tagasilükkamise, sest Sloveenia Vabariigi poolt määruse nr 1122/2009 artikli 13 lõike 9 alusel määratletud põllu miinimumpindala ei oleks saavutatud.

26 Sissejuhatuseks tuleb seoses asjaoluga, et käesolevas asjas on vaatluse all taotlusaastad 2009–2011, märkida, et määruse nr 1122/2009 artikli 86 lõikest 1 tuleneb, et määrus nr 796/2004 tunnistati alates 1. jaanuarist 2010 kehtetuks, kuid seda kohaldatakse siiski jätkuvalt enne 1. jaanuari 2010 algavate

turustusaastate või toetusperioodide suhtes esitatavate toetusetaotluste suhtes. Vastavalt määruse nr 1122/2009 artikli 87 teisele lõigule kohaldatakse antud määrust toetusetaotluste suhtes, milles käsitletakse alates 1. jaanuarist 2010 algavaid turustusaastaid või lisatasuperioode.

27 Tuleb nõustuda Sloveenia Vabariigi väitega, et komisjoni järeldused maatüki Medja kohta ei tõenda tõsise ja põhjendatud kahtluse olemasolu põllumajandusturu ühist korraldust käsitlevate eeskirjade rikkumise kohta, mis on nõutav eespool punktis 22 viidatud kohtupraktika kohaselt.

28 Esiteks peab küll nimelt paika, et 21. novembri 2011. aasta kirjas, millega komisjon tegi Sloveenia Vabariigile teatavaks kontrolli tulemuse, tuvastas komisjon koondaruande punktis 12.9.1 mainitud asjaolud maatüki Medja kohta. Sloveenia ametiasutused vaidlesid neile asjaoludele aga 20. jaanuari 2012. aasta kirjas vastu. Komisjoni 16. juuli 2013. aasta kirja punktist 1.2.1 ilmneb, et võttes arvesse, et Sloveenia ametiasutused külastasid seda maatükki pärast komisjoni kontrolli ja tuvastasid, et kogu pinda kasutatakse põllumajandusliku tootmise tarbeks, lõpetas komisjon kõnealuse maatüki toetuskõlblikkuse küsimuse menetlemise. Sellest järeldub, et komisjon ei tuvastanud maatüki Medja mittetoetuskõlblikkust. Eelnevat arvestades ei saa komisjon õiguspäraselt leida, et selle maatüki seisukord on tõend, mis näitab Sloveenia põllumaade toetuskõlblikkuse kontrollisüsteemi nõrkust.

29 Teiseks ei saa nõustuda komisjoni poolt koondaruande punktis 12.9.1 tehtud järeldusega, mille kohaselt oleks maatükk Medja tulnud samuti tervikuna tagasi lükata, sest see ei vasta Sloveenia Vabariigi poolt määruse nr 796/2004 artikli 14 lõike 4 ja määruse nr 1122/2009 artikli 13 lõike 9 kohaselt määratletud põllu miinimumpindalale. Koondaruande viidatud punktist tuleneb nimelt, et vaidlusaluse põllu mittetoetuskõlbliku osa suurus oli ainult 0,02 hektarit. Kui võtta arvesse, et selle põllu deklareeritud pindala oli komisjoni tuvastatu kohaselt 0,12 hektarit ja et Sloveenias oli põllu minimaalne suurus 0,1 hektarit, ei saa asjaolu põhjal, et 0,02 hektari suurune osa on mittetoetuskõlblik, teha järeldust, et minimaalne 0,1 hektari suurune pindala ei olnud saavutatud.

30 Kolmandaks tuleb seoses komisjoni kaalutlustega maatüki Medja – mille pikkus on umbes 50 meetrit ja laius ei ületa 1,9 meetrit – väidetava kunstliku kuju kohta tõdeda, et komisjon ei märgi kuskil, et põllumajanduslikul maatükil peab olema teatav kuju, selleks et olla toetuskõlblik. Lisaks tuleb sarnaselt Sloveenia Vabariigile märkida, et liidu õigus ei nõua mõistete „põllumajandusmaa" ja „põld" määratlustes, et niisugusel maal või põllul oleks teatav eriline kuju. Määruse nr 73/2009 artikli 2 punktis h on „põllumajandusmaa" määratletud kui viljelusmaa, püsirohumaa või püsikultuuride all olev maa-ala. Vastavalt määruse nr 796/2004 komisjoni 20. augusti 2007. aasta määrusega (EÜ) nr 972/2007 (ELT L 216, lk 3) muudetud redaktsiooni artikli 2 punktile 1a ja määruse nr 1122/2009 artikli 2 punktile 1 on „põld" põhimõtteliselt määratletud kui ühtne maatükk. Kuigi määruse nr 1122/2009 artikli 2 punktis 1 esitatud määratluse kohaselt võivad liikmesriigid põllu mõiste piiritlemiseks ette näha lisakriteeriume, ei võimalda miski järeldada, et Sloveenias oli põllumajandusmaa puhul ette nähtud teatav kuju. Lisaks tuleb tõdeda, et pikad ja kitsad maaribad on komisjoni kinnitusel vaieldamatult toetuskõlblikud, kui need on 0,15 hektarist suurema põllu lahutamatud osad. Koondaruande punktist 12.9.3 ilmneb nimelt, et komisjon leidis, et ohtu kujutavad endast ainult graafilised põllud, mille pindala jääb 0,10 ja 0,15 hektari vahele (vt eespool punkt 19).

31 Kuna komisjon ei ole esitanud muid tõendeid tõsise ja põhjendatud kahtluse kohta, siis ei saa teha järeldust, et komisjon on tõendanud põllumajandustoodete ühise turukorralduse eeskirjade rikkumist osas, mis puudutab Sloveenias väikeste maatükkide puudulikku kontrollimist, kas need vastavad määruse nr 796/2004 artikli 14 lõikes 4 ja määruse nr 1122/2009 artikli 13 lõikes 9 antud põllu määratlusele. Seega kohaldas komisjon liidu õigusnormide sellise rikkumise eest finantskorrektsiooni põhjendamatult.

32 Seoses komisjoni tõdemusega koondaruande punktis 12.9.1, mille kohaselt esines ka oht põllumajandusfondile, võttes arvesse määruse nr 73/2009 artikli 30 nõudeid, siis tuleb märkida, et nii komisjon ise märgib kui ka koondaruande punktist 12.9.1 nähtub, et kohaldatud finantskorrektsiooni

aluseks ei ole see säte. Lisaks ilmneb komisjoni 16. juuli 2013. aasta kirjast, et komisjon mainis määruse nr 73/2009 artiklit 30 ainult selleks, et juhtida tähelepanu selle sätte sisule, mille kohaselt on keelatud luua toetuse saamiseks vajalikke tingimusi kunstlikult.

33 Kuna komisjon kohaldas finantskorrektsiooni, kuigi puudusid tõendid liidu õigusnormide rikkumise kohta, tuleb kõike eelnevat arvestades esimese väitega nõustuda, ilma et Üldkohtul oleks vaja arutada põhjendamiskohustuse rikkumist käsitlevat väidet.

Teine väide, et vaidlustatud otsus on ebapiisavalt põhjendatud ja et rikutud on seaduslikkuse põhimõtet osas, mis puudutab valimisse kuuluvate põldude mõõtmist ja kohapealse kontrolli tulemuste ekstrapoleerimist

34 Sloveenia Vabariik leiab, et komisjon on rikkunud põhjendamiskohustust ja seaduslikkuse põhimõtet, kohaldades finantskorrektsiooni põhjusel, et Sloveenia ei ekstrapoleerinud kohapealse kontrolli tulemusi juhul, kui erinevus jäi alla 3%. Kontrollimise käigus välja valitud põlde ei valitud välja juhuslikult. Graafiliste põldude valimi valikul täideti usaldusväärsuse ja representatiivsuse nõuded vastavalt määrusele nr 1122/2009. Sloveenia Vabariik väidab, et kui kohapealse kontrolli käigus tuvastati graafiliste põldude valimi puhul rikkumisi, laiendasid Sloveenia ametiasutused valimit, võttes arvesse komisjoni teadusuuringute ühiskeskuse suuniseid. Nimetatud suunistes on kõrvalekallete tuvastamise puhul ette nähtud 3% suurune künnis ja valimi laiendamine on nõutud ainult selle künnise ületamise korral vastavalt määruse nr 1122/2009 artiklitele 33 ja 58. Vastupidi nimetatud suunistele ei leidu valimisse kuuluva ühe põllu puhul tuvastatud rikkumise ekstrapoleerimisele kogu põllukultuurirühmale siiski mingit õiguslikku alust ei määruses nr 796/2004 seoses taotlusaastaga 2009 ega määruses nr 1122/2009 seoses taotlusaastatega 2010 ja 2011. Lisaks on vaidlustatud otsus ebapiisavalt põhjendatud osas, milles komisjon tuvastas ekstrapoleerimiskohustuse rikkumise määruse nr 1122/2009 põhjenduse 44 alusel seoses taotlusaastaga 2009. Veel leiab Sloveenia Vabariik, et igasugune ekstrapoleerimise nõue rikub võistlevuse põhimõtet ja asjassepuutuva põllumajandustootja õigust olla ära kuulatud. Pealegi eeldaks põhiõigusi järgiv ekstrapoleerimine kõigi maatükkide kohustuslikku mõõtmist, mis oleks aga vastuolus määruse nr 1122/2009 põhjenduses 44 mainitud lihtsustamispõhimõttega ning eesmärgiga vähendada ebavajalikke halduskulusid. Kuna Sloveenia ametiasutused tegutsesid kooskõlas teadusuuringute ühiskeskuse suunistega, oleks komisjon pidanud vastavalt dokumendile VI/5330/97 finantskorrektsioonist täielikult loobuma.

35 Koondaruande punkti 12.9.1 kohaselt selgus kontrolli tulemusel, et Sloveenia ametiasutused valisid põllud mõõtmise tarbeks välja juhuslikult, jälgides, et valimisse kuuluks vähemalt üks graafiline põld igast põllukultuuri rühmast. Juhul, kui seoses põldudega avastati vigu, mis ei ületanud 3% või 2 hektarit, kiideti need sellistena heaks ja eeldati, et põllud, mida ei mõõdetud, olid kõrvalekalleteta. Koondaruande kohaselt oli Sloveenias kõrvalekalle, mille korral oli nõutav valimi laiendamine, määratud 3%-le viitega määruse nr 1122/2009 artiklitele 33 ja 58. Nähtuvalt selle määruse põhjendusest 44 peab valim siiski olema usaldusväärne ja representatiivne ning seda tuleks kõrvalekallete ilmnemisel suurendada. Selle põhjenduse kohaselt tuleb valimi tulemused ekstrapoleerida ülejäänud kogumile. Koondaruandes leitakse, et võimalus piirduda mõõtmisel 50%-ga deklareeritud põldudest vastavalt määruse nr 796/2004 artiklile 29 ja määruse nr 1122/2009 artiklile 33 kujutab endast erandit kõigi põldude kontrollimise eeskirjast. Seetõttu on kontrolli tulemuste ekstrapoleerimise teel võimalik tagada usaldusväärsed ja representatiivsed kontrolli tulemused ka juhul, kui valimit ei suurendata tasemeni, kus oleks tagatud, et üledeklareerimisi ei esine.

36 Esmalt tuleb tagasi lükata argument, et vaidlustatud otsus on ebapiisavalt põhjendatud, kuna komisjon tuvastas taotlusaasta 2009 puhul ekstrapoleerimiskohustuse rikkumise määruse nr 1122/2009 põhjenduse 44 alusel, ehk ilma asjakohase õigusliku aluseta. Nimelt peab küll paika, et komisjon osundas nimetatud põhjendust koondaruande punktis 12.9.1, märkides, et selle kohaselt peab valim olema usaldusväärne ja representatiivne, et kõrvalekallete korral tuleb valimit suurendada ning et

valimi tulemused tuleks ekstrapoleerida ülejäänud kogumile. Sellele vaatama ilmneb koondaruande samast punktist õiguslikust seisukohast piisavalt põhjendatult, et komisjoni hinnangul on nõue viia läbi usaldusväärne ja representatiivne kontroll, mida saab tagada kontrolli tulemuste ekstrapoleerimisega, sätestatud määruse nr 796/2004 artiklis 29 ja määruse nr 1122/2009 artiklis 33, ning et need sätted on komisjoni hinnangul käesoleval juhul asjakohaseks õiguslikuks aluseks.

37 Teises järjekorras tuleb seoses argumendiga, et komisjon rikkus seaduslikkuse põhimõtet, kohaldades finantskorrektsiooni põhjusel, et kohapealse kontrolli tulemusi ei ekstrapoleeritud, kui tuvastatud erinevus jäi alla 3%, märkida, et vastavalt määruse nr 796/2004 (määrusega nr 972/2007 muudetud redaktsioonis) artiklile 29 ja määruse nr 1122/2009 artiklile 33 peab kohapealne kontroll hõlmama kõiki põlde, mille puhul toetust on taotletud. Nimetatud sätete kohaselt võib kohapealse kontrolli käigus pindalade kindlaksmääramisel kasutatavat valimit piirata kuni 50%-ni põldudest, mille puhul on toetust taotletud, tingimusel et kõnealune valim tagab usaldusväärse ja representatiivse kontrollitaseme ühtaegu nii kontrollitud maade ja kui ka taotletud toetuse osas. Neis sätetes on veel kirjas, et kui kõnealuse valimipõhise kontrolli käigus avastatakse kõrvalekaldeid, siis suurendatakse tegelikult kontrollitavate põldude valimit.

38 Esiteks on selge, et vastavalt määruse nr 796/2004 artiklile 29 ja määruse nr 1122/2009 artiklile 33 piirasid Sloveenia ametiasutused pindalade suuruse kohapealse kontrolli käigus tegeliku kindlakstegemise valimiga, mis esindab vähemalt 50% põldudest, mille puhul toetust taotleti. Tuleb tõdeda, et Sloveenia Vabariik ei vaidle vastu komisjoni järeldustele, et juhul, kui Sloveenia ametiasutused avastasid kohapealse kontrolli käigus seoses põldudega vigu, mis ei ületanud 3% või kahte hektarit, võeti need vead sellistena arvesse, ilma et kontrollvalimit oleks laiendatud kõigile juhtumitele. Koondaruande punktist 12.9.2 ilmneb nimelt, et Sloveenia ametiasutuste kinnitusel otsustas inspektor juhul, kui veaprotsent jäi alla 3%, kas kontrolli tuleb laiendada kogu põllumajandusettevõttele või mitte.

39 Seoses argumendiga, et valimi suurendamist nõudva kõrvalekalde künniseks võis vastavalt määruse nr 1122/2009 artiklitele 33 ja 58 määrata 3%, tuleb ühest küljest tõdeda, et nimetatud artiklis 33 ei ole ette nähtud ühtegi künnist, millest allpool ei ole valimi suurendamine nõutav. Teisest küljest tuleb seoses määruse nr 1122/2009 artikliga 58 märkida, selles on seoses põllukultuuride rühmadega tõepoolest ette nähtud, et kui teatava pindalatoetuse kava jaoks deklareeritud pindala ületab kooskõlas sama määruse artikliga 57 kindlaksmääratud pindala, arvutatakse toetus kindlaksmääratud pindala alusel, millest lahutatakse kahekordne leitud erinevus, kui see erinevus on suurem kui 3% või kaks hektarit, kuid mitte rohkem kui 20% kindlaksmääratud pindalast. Sellele vaatamata ei tulene määruse nr 1122/2009 artiklist 58, mis asub selle määruse IV jaotises „Toetuse, vähendamiste ja väljaarvamiste arvutamise alus", et liikmesriigi ametiasutused ei pea kohapealse kontrolli käigus valimit suurendama, kui tuvastatakse vähem kui 3% suurune kõrvalekalle. Lisaks tuleb tõdeda, et komisjon väidab õigesti, et kui kõik põllud on mõõdetud, võib pindalaerinevus olla suurem kui 3%, see aga kohustab vastavalt määruse nr 1122/2009 artiklile 58 makset vähendama.

40 Sloveenia Vabariigi argumentidega ei saa nõustuda ka osas, milles ta väidab, et lähtus komisjoni teadusuuringute ühiskeskuse suunistest, tõlgendatuna nimetatud keskuse poolt Sloveenia ametiasutustele 10. oktoobril 2011 saadetud kirjas, milles on ette nähtud 3% suurune künnis kõrvalekalde tuvastamiseks ja kus nõutakse valimi suurendamist vastavalt määruse nr 1122/2009 artiklitele 33 ja 58 ainult juhul, kui see künnis on ületatud. Ühest küljest peab nimelt suuniste kohaselt tõesti paika, et kui valimi kontrollimisel tuvastatud veaprotsent on suurem kui 3%, tuleb kogu asjassepuutuva põllukultuuride rühmaga seotud põllud valimi hulka arvata. Sellegipoolest tuleneb nimetatud suunistest ühtlasi, et 3% suurust künnist ületav kõrvalekalle kujutab endast ohtu põllumajandusfondi jaoks ja võib õigustada täielikku kontrolli. Teisest küljest tuleb osas, milles teadusuuringute ühiskeskuse 10. oktoobri 2011. aasta kirjast nähtub, et 3% suurune künnis kehtestati ainult sellepärast, et kõrvalekalle määruse nr 1122/2009 artikli 33 tähenduses esineb ainult juhul, kui

see võib kaasa tuua makse vähendamise vastavalt sama määruse artiklile 58 ehk juhul, kui tuvastatud erinevus on suurem kui 3%, märkida, et seesugune määruse nr 1122/2009 artiklite 33 ja 58 tõlgendus tuleb eespool punktis 39 esitatud põhjendustel tagasi lükata.

41 Teiseks tuleb seoses komisjoni arusaamaga, et kontrolli tulemuste ekstrapoleerimise teel on võimalik saada usaldusväärsed ja representatiivsed kontrolli tulemused ka juhul, kui valimit ei suurendata tasemeni, kus oleks tagatud, et üledeklareerimisi ei esine, märkida, et on tõsi, et niisugust ekstrapoleerimist ei ole ette nähtud ei määruse nr 796/2004 artiklis 29 ega määruse nr 1122/2009 artiklis 33. Üksnes määruse nr 1122/2009 põhjenduses 44 on ette nähtud, et valimi tulemused tuleb laiendada kogu kogumile. See põhjendus on kohaldatav ainult kohapealsetele kontrollidele, mis puudutavad taotlusaastaid 2010 ja 2011, mitte aga taotlusaastat 2009 (vt eespool punkt 26). Samuti peab paika, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt võivad liidu õigusakti põhjendused selle akti sisu küll täpsustada, kuid põhjendustele ei saa tugineda asjaomase akti sätetest erandite tegemiseks (vt selle kohta analoogia alusel kohtuotsus, 10.1.2006, IATA ja ELFAA, C-344/04, EKL, EU:C:2006:10, punkt 76 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Sellegipoolest tuleneb määruse nr 796/2004 artikli 23 lõikest 1 ja määruse nr 1122/2009 artikli 26 lõikest 1, et kohapealne kontroll tuleb teha viisil, mis võimaldab tõhusalt tõendada toetuse maksmise nõuetele vastavust ning nõuetele vastavuse seisukohast oluliste nõuete ja standardite järgimist. Lisaks tuleb nõustuda komisjoniga, kes leiab, et määruse nr 796/2004 artiklis 29 ja määruse nr 1122/2009 artiklis 33 ette nähtud võimalus piirata põldude pindala tegelikku kindlakstegemist 50% suuruse valimiga põldudest kujutab endast erandit kõigi põldude kontrollimise põhimõttest. Määruse nr 1122/2009 põhjendusest 44 nähtub, et see võimalus on antud lihtsustamise eesmärgil. Eelnevat arvestades tuleb järeldada, et komisjon leidis õigesti, et kohapealse kontrolli tulemus saab olla usaldusväärne ja representatiivne, kui valimi kontrollimisel saadud tulemused ekstrapoleeritakse ülejäänud kogumile. Niisuguse ekstrapoleerimise teel on nimelt võimalus saada usaldusväärne ja representatiivne kohapealse kontrolli tulemus kõigi asjaomaste põldude kohta, mitte ainult tegelikult kontrollitud põldude kohta. Tuleb rõhutada, et ekstrapoleerimine kaasneb võimalusega lihtsustada kohapealseid kontrolle, piirates need 50% suuruse valimiga põldudest.

43 Sloveenia Vabariigi argumendi kohta, et tuvastatud vea ekstrapoleerimine rikub võistlevuse põhimõtet ja põllumajandustootja õigust olla ära kuulatud, ning et põhiõigusi järgiv ekstrapoleerimine toob kohustuslikus korras kaasa kõigi asjassepuutuvate maade mõõtmise, mis oleks vastuolus määruse nr 1122/2009 põhjenduses 44 ette nähtud lihtsustamise eesmärgiga ja eesmärgiga vähendada asjatuid halduskulusid, tuleb sellega seoses meelde tuletada, et raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise otsuse põhieesmärk on tagada, et liikmesriigi ametiasutuste tehtud kulutuste puhul oleks järgitud liidu õiguse norme (kohtuotsus, 22.4.1999, Madalmaad *vs.* komisjon, C-28/94, EKL, EU:C:1999:191, punkt 49). Lisaks tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise kohta tehakse lõplikku õiguslikku jõudu omav otsus pärast seda, kui läbitud on võistlev menetlus, mille käigus on liikmesriikidel kõik tagatised, mida neil on vaja oma seisukoha esitamiseks (kohtuotsus, 14.12.2000, Saksamaa *vs.* komisjon, C-245/97, EKL, EU:C:2000:687, punkt 47 ja seal viidatud kohtupraktika). Raamatupidamisarvestuse kontrollimise ja heakskiitmise menetlust alustatakse seega liikmesriigi vastu, mitte põllumajandustootja vastu – viimasel ei ole selles menetluses õigust olla ära kuulatud. Pealegi tuleb tõdeda, et valimi kontrolli tulemuste ekstrapoleerimisel ülejäänud kogumile ei määratleta ühtegi põldu mittetoetuskõlblikuna. Ühtlasi olgu mainitud, et ekstrapoleerimise eesmärk on vähendada halduskulusid, sest võimalik on saavutada kohapealse kontrolli usaldusväärne tulemus, võttes arvesse eesmärki seda kontrolli lihtsustada.

44 Kolmandaks tuleb seoses Sloveenia Vabariigi argumendiga, et komisjon leidis vääralt, et kontrolli käigus välja valitud põllud valiti juhuslikult, märkida, et on tõsi, et komisjon leidis koondaruande punktis 12.9.1, et vaidlusalused põllud valiti välja juhuslikult. Sellegipoolest ei tulene sellest punktist – nagu ka Sloveenia Vabariik ise möönab –, et kohapealse kontrolli puudused tuvastati selle põhjal, et väidetavalt ei olnud väljavalitud põllud representatiivsed. Sloveenia Vabariigi sellekohane argument on seega ainetu.

45 Kolmandas järjekorras tuleb käsitleda Sloveenia Vabariigi argumenti, et kuna Sloveenia ametiasutused tegutsesid komisjoni teadusuuringute ühiskeskuse suuniste kohaselt, siis oleks komisjon pidanud finantskorrektsioonist vastavalt dokumendile VI/5330/97 täielikult loobuma.

46 Sellega seoses tuleb tõdeda, et dokumendis VI/5330/97 on märgitud, et kui puudused on tingitud raskustest liidu õigusaktide tõlgendamisel – välja arvatud juhtudel, kus võib mõistlikult eeldada, et liikmesriik lahendab need raskused koos komisjoniga –, ja kui liikmesriigi ametiasustused on võtnud puuduste kõrvaldamiseks vajalikud sammud kohe kui puudused avastati, võib neid kaalutegureid arvesse võtta ning see võib viia madalama korrektsioonimäära kohaldamisele või korrektsiooni kohaldamata jätmisele.

47 Käesoleval juhul tuleb tõdeda, et kuigi vaidlusaluste suuniste kohaselt ei pidanud Sloveenia ametiasutused kontrollvalimit suurendama, kuna nende tuvastatud kõrvalekalded ei ületanud 3% suurust künnist, ei muuda see tõsiasja, et ka nende suuniste kohaselt tuli valimi kontrolli tulemused ekstrapoleerida ülejäänud kogumile. Seega ei näi, et komisjon oleks kohaldanud vaidlusalust finantskorrektsiooni vääralt.

48 Seetõttu tuleb teine väide tagasi lükata.

49 Kõike eelnevat arvestades tuleb hagi rahuldada osas, milles komisjon kohaldas finantskorrektsiooni puuduste tõttu väikeste maatükkide kontrollimisel, kas need vastavad põldude määratlusele. Vaidlustatud otsus tuleb seega tühistada osas, milles sellega jäeti Sloveenia Vabariigi puhul liidu rahastamisest välja 85 780,08 eurot taotlusaasta 2010 eest, 115 956,46 eurot taotlusaasta 2011 eest ja 131 269,23 eurot taotlusaasta 2012 eest. Ülejäänud osas tuleb hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

50 Kodukorra artikli 134 lõikes 3 on ette nähtud, et kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks, jäävad kummagi poole kohtukulud tema enda kanda. Kui kohtuasja asjaolud seda õigustavad, võib Üldkohus siiski otsustada, et lisaks enda kohtukulude kandmisele mõistetakse poolelt välja ka osa teise poole kohtukuludest.

51 Käesolevas asjas tuleb rahuldada Sloveenia Vabariigi nõuded, mis puudutavad 333 005,77 euro suurust finantskorrektsiooni. Hagi tuleb aga jätta rahuldamata osas, milles see puudutab ülejäänud finantskorrektsiooni summas 14 655,33 eurot. Asjaolusid õiglaselt hinnates tuleb otsustada, et komisjon kannab lisaks enda kohtukuludele üheksa kümnendikku Sloveenia Vabariigi kohtukuludest. Sloveenia Vabariik kannab ühe kümnendiku enda kohtukuludest.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ÜLDKOHUS (viies koda)

otsustab:

1. **Tühistada komisjoni 9. juuli 2014. aasta rakendusotsus 2014/458/EL, mille kohaselt Euroopa Liidu rahastamine ei kata teatavaid kulutusi, mida liikmesriigid on teinud Euroopa Põllumajanduse Arendus- ja Tagatisfondi (EAGGF) tagatisrahastu, Euroopa Põllumajanduse Tagatisfondi (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondi (EAFRD) raames, osas, milles sellega jäetakse Sloveenia Vabariigi puhul liidu rahastamisest välja 85 780,08 eurot taotlusaasta 2010 eest, 115 956,46 eurot taotlusaasta 2011 eest ja 131 269,23 eurot taotlusaasta 2012 eest.**

2. **Jätta hagi ülejäänud osas rahuldamata.**

3. Jätta Euroopa Komisjoni kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja üheksa kümnendikku Sloveenia Vabariigi kohtukuludest.

4. Jätta üks kümnendik Sloveenia Vabariigi kohtukuludest tema enda kanda.

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 28. jaanuaril 2016 Luxembourgis.

Allkirjad