ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)

της 28ης Οκτωβρίου 1999 *

Στην υπόθεση C-253/97,

Ιταλική Δημοκρατία, εκπροσωπούμενη από τον καθηγητή U. Leanza, προϊστάμενο της υπηρεσίας διπλωματικών διαφορών του Υπουργείου Εξωτερικών, επικουρούμενο από τον G. De Bellis, avvocato dello Stato, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ιταλίας, 5, rue Marie-Adélaïde,

προσφεύγουσα,

κατά

Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένης από τον P. Ziotti, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, επικουρούμενο από τον A. Dal Ferro, δικηγόρο Βιτσέντζα, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον C. Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

καθής,

που έχει ως αντικείμενο τη μερική ακύρωση της αποφάσεως 97/333/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Απριλίου 1997, για την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1993 (ΕΕ L 139, σ. 30), κατά το μέρος που αφορά την Ιταλική Δημοκρατία,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. C. Moitinho de Almeida, πρόεδρο του έκτου τμήματος, προεδρεύοντα του πέμπτου τμήματος, L. Sevón, J.-P. Puissochet, P. Jann, και M. Wathelet (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: S. Alber
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τους διαδίκους που αγόρευσαν κατά τη συνεδρίαση της 18ης Μαρτίου 1999, κατά την οποία η Ιταλική Κυβέρνηση εκπροσωπήθηκε από τον G. De Bellis και η Επιτροπή από τον F. Ruggeri Laderchi, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, επικουρούμενο από τον A. Dal Ferro,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 6ης Μαΐου 1999,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 10 Ιουλίου 1997, η Ιταλική Δημοκρατία ζήτησε, δυνάμει του άρθρου 173, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν, κατόπιν τροποποιήσεως, άρθρου 230, πρώτο εδάφιο, ΕΚ), τη μερική ακύρωση της απόφασης 97/333/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Απριλίου 1997, για την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1993 (ΕΕ L 139, σ. 30, στο εξής: προσβαλλομένη απόφαση), κατά το μέρος που την αφορά.

2 Η προσφυγή διώκει την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως κατά το μέρος που δεν καταλογίζει εις βάρος του ΕΓΤΠΕ τα ακόλουθα ποσά:

— 17 361 126 678 ιταλικές λίρες (ITL) για προχρηματοδότηση των επιστροφών λόγω εξαγωγής βοείου κρέατος,

— 2 686 311 350 ITL για πολυετή παύση της καλλιέργειας αροσίμων γαιών,

— 76 987 797 ITL για την επιστροφή των δαπανών αποθεματοποίησης ζάχαρης,

— 22 731 751 579 ITL για ενίσχυση στην κατανάλωση ελαιολάδου,

— 2 165 691 000 ITL και 8 155 895 000 ITL για υποχρεωτική απόσταξη επιτραπέζιου οίνου,

— 3 382 118 277 ITL για την οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων,

— 243 553 000 ITL για την εκ των προτέρων αφαίρεση των απωλειών αποστεωμένου βοείου κρέατος,

— 5 771 993 000 ITL για λογιστική προσαρμογή των αποθεμάτων αποστεωμένου βοείου κρέατος,

— 778 000 000 ITL για εκπρόθεσμη πληρωμή των αγορών παρεμβάσεως βοείου κρέατος,

— 27 804 654 011 ITL για κενά στη διαχείριση και στον έλεγχο των προμοδοτήσεων για τα πρόβατα και τις αίγες.

Οι κατευθυντήριες γραμμές της έκθεσης Belle και οι υποχρεώσεις της Επιτροπής και των κρατών μελών στον τομέα της εκκαθαρίσεως των λογαριασμών ΕΓΤΠΕ καθώς και η φύση των διαφορών που ήχθησαν ενώπιον του Δικαστηρίου

3 Κατ' αρχάς πρέπει να υπενθυμιστούν οι κατευθυντήριες γραμμές που ακολουθούνται στην περίπτωση που πρέπει να εφαρμοστούν οικονομικές διορθώσεις σ' ένα κράτος μέλος, όπως ορίζονται στην έκθεση Belle της Επιτροπής, καθώς και η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου στον τομέα της εκκαθάρισης λογαριασμών ΕΓΤΠΕ, και να διευκρινιστεί η φύση των διαφορών που ήχθησαν ενώπιον του Δικαστηρίου.

4 Εκτός από τις τρεις κύριες τεχνικές υπολογισμού, η έκθεση Belle προβλέπει, για τις δύσκολες περιπτώσεις, τρεις κατηγορίες κατ' αποκοπήν διορθώσεων:

«Α. 2 % της δαπάνης, όταν η ανεπάρκεια περιορίζεται σε ήσσονος σημασίας τμήματα του συστήματος ελέγχου ή στη διενέργεια ελέγχων που δεν είναι βασικοί για να διασφαλίσθεί το σύννομο της δαπάνης, οπότε μπορεί εύλογα να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος ζημίας εις βάρος του ΕΓΤΠΕ ήταν ασήμαντος.

Β. 5 % της δαπάνης, όταν η ανεπάρκεια αφορά σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διενέργεια ελέγχων οι οποίοι παίζουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση του συννόμου της δαπάνης, οπότε μπορεί εύλογα να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος ζημίας εις βάρος του ΕΓΤΠΕ ήταν σημαντικός.

Γ. 10 % της δαπάνης, όταν η ανεπάρκεια αφορά το σύνολο των στοιχείων ή βασικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου ή τη διενέργεια ελέγχων που είναι βασικοί για τη διασφάλιση του συννόμου της δαπάνης, οπότε μπορεί εύλογα να συναχθεί το συμπέρασμα ότι υπήρξε κίνδυνος μεγάλης εκτάσεως ζημίας εις βάρος του ΕΓΤΠΕ.»

5 Οι κατευθυντήριες γραμμές προβλέπουν ότι, οσάκις υπάρχει αμφιβολία ως προς την εφαρμοστέα διόρθωση, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία ως ελαφρυντικές περιστάσεις:

«— εάν οι εθνικές αρχές έλαβαν αποτελεσματικά μέτρα για την αντιμετώπιση των ανεπαρκειών αμέσως μόλις αποκαλύφθηκαν·

— εάν οι ανεπάρκειες προέκυψαν από δυσκολίες στην ερμηνεία των κοινοτικών νομοθετημάτων».

6 Όπως έχει ήδη επισημάνει το Δικαστήριο, το ΕΓΤΠΕ χρηματοδοτεί μόνον τις παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους κοινοτικούς κανόνες, στο πλαίσιο της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (βλ. απόφαση της 10ης Νοεμβρίου 1993, C-48/91, Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-5611, σκέψη 14). Συναφώς, στην Επιτροπή απόκειται να αποδείξει την παραβίαση των κανόνων της κοινής οργανώσεως των γεωργικών αγορών (βλ. αποφάσεις της 24ης Μαρτίου 1988, 347/85, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 1749, σκέψη 16, της 19ης Φεβρουαρίου 1991, C-281/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. I-347, σκέψη 19, της 6ης Οκτωβρίου 1993, C-55/91, Ιταλία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1993, σ. I-4813, σκέψη 13, και Κάτω Χώρες κατά Επιτροπής, προπαρατεθείσα, σκέψη 18). Κατά συνέπεια, η Επιτροπή υποχρεούται να δικαιολογεί την απόφασή της με την οποία διαπιστώνει την έλλειψη ελέγχων ή το ανεπαρκές των θεσπισθέντων από τα οικεία κράτη μέλη ελέγχων (βλ. απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990, C-8/88, Γερμανία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-2321, σκέψη 23).

7 Το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος δεν μπορεί να αποδυναμώσει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής με απλούς ισχυρισμούς που δεν ενισχύονται με στοιχεία ικανά να αποδείξουν την ύπαρξη ενός αξιόπιστου και ευρύθμως λειτουργούντος συστήματος ελέγχου. Αν το κράτος μέλος δεν κατορθώσει να αποδείξει ότι οι διαπιστώσεις της Επιτροπής δεν ευσταθούν, οι διαπιστώσεις αυτές αποτελούν στοιχεία ικανά να γεννήσουν σοβαρές αμφιβολίες όσον αφορά τη θέσπιση ενός κατάλληλου και αποτελεσματικού συνόλου μέτρων εποπτείας και ελέγχου (βλ., συναφώς, προπαρατεθείσα απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990, Γερμανία κατά Επιτροπής, σκέψη 28).

8 Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι, όταν το Δικαστήριο επιλαμβάνεται προσφυγής ακυρώσεως βάσει του άρθρου 173 της Συνθήκης, έχει αποκλειστικά ως αποστολή να εξετάζει αν οι λόγοι ακυρώσεως που προβάλλονται με αυτή είναι βάσιμοι. Στο πλαίσιο αυτό δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να επαυξήσει τις διορθώσεις που αποδεικνύονται ενδεχομένως ανεπαρκείς με γνώμονα, ιδίως, τα κριτήρια της εκθέσεως Belle.

Επί της διορθώσεως όσον αφορά την προχρηματοδότηση των επιστροφών λόγω εξαγωγής βοείου κρέατος

9 Οι κανονισμοί (ΕΟΚ) 565/80 του Συμβουλίου, της 4ης Μαρτίου 1980, περί της προπληρωμής των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/028, σ. 50), και 3665/87 της Επιτροπής, της 27ης Νοεμβρίου 1987, για κοινές λεπτομέρειες εφαρμογής του καθεστώτος των επιστροφών κατά την εξαγωγή για τα γεωργικά προϊόντα (ΕΕ L 351, σ. 1), διαρρυθμίζουν το σύστημα προχρηματοδοτήσεως των επιστροφών λόγω εξαγωγής για τα γεωργικά προϊόντα και, μεταξύ άλλων, για το βόειο κρέας. Το σύστημα αυτό προβλέπει κυρίως την προπληρωμή των οικείων ποσών μόλις τα μεταποιημένα προϊόντα ή τα εμπορεύματα τεθούν υπό τελωνειακό έλεγχο που εξασφαλίζει την εξαγωγή τους εντός ορισμένες προθεσμίας.

10 Κατά τα άρθρα 3, παράγραφος 6, και 26, παράγραφος 1, του κανονισμού 3665/87, τα προϊόντα ή τα εμπορεύματα τίθενται υπό τελωνειακό έλεγχο μόλις η τελωνειακή υπηρεσία δεχθεί τη δήλωση εξαγωγής όπου αναφέρεται ότι θα ζητηθεί επιστροφή και μέχρις ότου εγκαταλείψουν το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας ή φθάσουν στον προβλεπόμενο προορισμό.

11 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 2388/84 της Επιτροπής, της 14ης Αυγούστου 1984, περί ειδικών λεπτομερειών εφαρμογής των επιστροφών κατά την εξαγωγή για ορισμένες κονσέρβες βοείου κρέατος (ΕΕ L 221, σ. 28), προβλέπει στο άρθρο 2 ότι οι κονσέρβες βοείου κρέατος πρέπει να κατασκευάζονται από βόεια κρέατα καταγωγής της Κοινότητας και το όνομα του κράτους μέλους στο οποίο παρασκευάστηκε το προϊόν πρέπει να σφραγίζεται σε κάθε κιβώτιο.

12 Προκύπτει επίσης από τους κανονισμούς 2388/84, (ΕΟΚ) 2911/91 της Επιτροπής, της 2ας Οκτωβρίου 1991, σχετικά με την πώληση, βάσει διαδικασίας που καθορίζεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2539/84, βοείου κρέατος που κατέχεται από ορισμένους οργανισμούς παρεμβάσεως και προορίζεται να εξαχθεί, μετά από μεταποίηση, στη Σοβιετική Ένωση, με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 569/88 και με την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 673/91 (ΕΕ L 276, σ. 28), και (ΕΟΚ) 2919/92 της Επιτροπής, της 7ης Οκτωβρίου 1992, σχετικά με την πώληση, βάσει διαδικασίας που καθορίζεται στον κανονισμό (ΕΟΚ) 2539/84, βοείου κρέατος με κόκαλα που κατέχεται από ορισμένους οργανισμούς παρεμβάσεως και προορίζεται να εξαχθεί, μετά από μεταποίηση, και με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΟΚ) 569/88 (ΕΕ L 292, σ. 11), ότι τα κρέατα δεν μπορούν να ψηθούν πριν εισέλθουν στο σύστημα προχρηματοδοτήσεως.

13 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι υπηρεσίες του ΕΓΤΠΕ προέβησαν στις ακόλουθες διαπιστώσεις που παρατίθενται στο σημείο 4.2.19 της συνοπτικής έκθεσης του 1993:

— οι τελωνειακοί έλεγχοι που πραγματοποιήθηκαν στο βόειο κρέας για το οποίο προπληρώθηκε η επιστροφή ήταν κακής ποιότητας λόγω της περιορισμένης εκτάσεώς τους που οφείλεται, μεταξύ άλλων, στην έλλειψη επαφών μεταξύ των τελωνείων και των λοιπών αρμοδίων υπηρεσιών που έχουν τη γενική διαχείριση και εποπτεία του συστήματος·

— οι ετικέτες που χρησιμοποιήθηκαν για το σφράγισμα των κιβωτίων που περιείχαν το βόειο κρέας, για το οποίο χορηγείται υψηλή επιστροφή, ήταν έντυπες και βρίσκονταν στην κατοχή των επιχειρηματιών, η δε χρησιμοποίησή τους δεν υπεβλήθη σε κανένα έλεγχο·

— για τις μεταποιήσεις υπό καθεστώς προπληρωμής χρησιμοποιήθηκαν ποσότητες προψημένου βοείου κρέατος·

— σε ορισμένες περιπτώσεις το βόειο κρέας που είχε τεθεί υπό καθεστώς μεταποιήσεως με προχρηματοδότηση ήταν ήδη μεταποιημένο οπότε οι αρμόδιες

τελωνειακές αρχές αδυνατούσαν να προσδιορίσουν και να ελέγξουν τη φύση και την ποιότητα του βασικού προϊόντος.

14 Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί τα αδύνατα σημεία και τα κενά στους ελέγχους αλλά φρονεί ότι αυτά δικαιολογούν διόρθωση ποσοστού 2 % και όχι 5 %, όπως αυτή που αποφάσισε η Επιτροπή.

15 Κατά την εν λόγω κυβέρνηση, αφενός, δεν υπάρχουν βέβαια στοιχεία αποδεικνύοντα την ύπαρξη σοβαρού κινδύνου για το ΕΓΤΠΕ, λαμβανομένου υπόψη του μικρού αριθμού των πραγματοποιηθέντων ελέγχων και των παρατυπιών που διαπιστώθηκαν.

16 Αφετέρου, το γεγονός ότι το βόειο κρέας είχε ψηθεί πριν από τον τελωνειακό έλεγχο είναι άμοιρο συνεπειών. Δεδομένου ότι η φάση του ψησίματος διενεργήθηκε και αυτή υπό τον έλεγχο δημόσιου οργανισμού, του Istituto nazionale per le conserve alimentari (εθνικού οργανισμού για τα τρόφιμα σε κονσέρβα, στο εξής: INCA). Η καθαρά τυπική αυτή παράβαση δεν αντιπροσωπεύει, επομένως, κίνδυνο ζημίας για το ΕΓΤΠΕ.

17 Η Ιταλική Κυβέρνηση υπογραμμίζει επίσης ότι η σχετική κανονιστική ρύθμιση δεν είναι σαφής, δεδομένου ότι το άρθρο 4, παράγραφος 3, του κανονισμού 565/80 ορίζει απλώς ότι: «Όσον αφορά τις διαδικασίες ελέγχου και το ύψος αποδόσεως, τα προϊόντα βάσεως υπόκεινται στους ίδιους κανόνες με αυτούς που εφαρμόζονται στο πλαίσιο της τελειοποιήσεως προς επανεξαγωγή, στα προϊόντα της ίδιας φύσεως».

18 Κατά τα λοιπά, μετά τις παρατηρήσεις της Επιτροπής τροποποιήθηκαν αμέσως αυτές οι διαδικασίες ελέγχου προς στην ενδεδειγμένη κατεύθυνση. Για το παρελθόν, πάντως, η διόρθωση του 5 % εμφανίζεται δυσανάλογη, λαμβανομένης ιδίως υπόψη της δυσχέρειας που παρουσιάζει η ερμηνεία της κοινοτικής κανονιστικής ρύθμισης.

19 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι το ιταλικό σύστημα ελέγχου εμφάνιζε σημαντικά κενά. Όπως παρατήρησε η Επιτροπή χωρίς να αντικρουστεί, η ασαφής κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των ιταλικών αρχών είχε ως αποτέλεσμα ότι κατά την αποθήκευση και τη μεταποίηση του βοείου κρέατος δεν εξασφαλίστηκε η τήρηση των κανόνων που διέπουν την προχρηματοδότηση. Συγκεκριμένα, οι έλεγχοι του INCA στις επιχειρήσεις αφορούσαν κυρίως την υγιεινή των τροφίμων. Πολυάριθμες ήταν, εξάλλου, οι διαφορές μεταξύ των τελωνειακών περιφερειών στον έλεγχο των βοείων κρεάτων που είχαν αποταμιευθεί υπό καθεστώς προχρηματοδοτήσεως. Εξάλλου, το ψήσιμο του κρέατος πριν από την είσοδο στο σύστημα της προχρηματοδοτήσεως, εκτός του ότι αντιβαίνει στην κοινοτική κανονιστική ρύθμιση είναι οπωσδήποτε ανεπίτρεπτο. Πράγματι, μετά το ψήσιμο δεν είναι δυνατός ο προσδιορισμός των χαρακτηριστικών του προϊόντος βάσεως. Όσον αφορά την επισήμανση του βοείου κρέατος, υπήρχαν επίσης σοβαρά κενά στον έλεγχο, πράγμα που δημιούργησε μεγάλους κινδύνους αντικαταστάσεως συσκευασμένων ποσοτήτων από άλλες και απάτης ως προς την ποιότητα.

20 Δεύτερον, οι έλεγχοι που διενήργησε το ΕΓΤΠΕ αφορούσαν περίπου το 60 % του συνόλου της προοριζομένης για την Ιταλία προχρηματοδότησης καθόσον έγιναν σε τέσσερις μεγάλες επιχειρήσεις που είχαν λάβει το 57,31 % του συνολικού ποσού που προοριζόταν για την προχρηματοδότηση βοείου κρέατος στην Ιταλία.

21 Τέλος, όσον αφορά τις βελτιώσεις του οικείου συστήματος ελέγχου που επικαλείται η Ιταλική Δημοκρατία, αρκεί να διαπιστωθεί ότι έγιναν μόνο μετά τον Μάιο του 1995. Συνεπώς, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών του οικονομικού έτους 1993.

22 Ενόψει των προεκτεθέντων προκύπτει ότι οι παραλείψεις που διαπίστωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής αφορούν σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου καθώς και τη διεξαγωγή ελέγχων που παίζουν σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση του συννόμου της δαπάνης έτσι ώστε ήταν εύλογο το συμπέρασμα ότι ήταν μεγάλος ο κίνδυνος απωλειών για το ΕΓΤΠΕ. Κατά συνέπεια, η διόρθωση ποσοστού 5 % που εφάρμοσε η Επιτροπή παρίσταται δικαιολογημένη.

13 Επομένως, ο πρώτος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί της διορθώσεως αναφορικά με την πολυετή παύση της καλλιεργείας αροσίμων γαιών

14 Το άρθρο 1 α του κανονισμού (ΕΟΚ) 797/85 του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 1985, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων (ΕΕ L 93, σ. 1), που προστέθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1094/88 του Συμβουλίου, της 25ης Απριλίου 1988, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΟΚ) 797/85 και (ΕΟΚ) 1760/87 όσον αφορά την παύση της καλλιέργειας αροσίμων γαιών καθώς και την εκτατικοποίηση και τη μετατροπή της παραγωγής (ΕΕ L 106, σ. 28), θέσπισε ένα σύστημα ενισχύσεων που σκοπεί να ενθαρρύνει την παύση της καλλιέργειας αροσίμων γαιών. Δυνάμει της διατάξεως αυτής, στο σύστημα αυτό εμπίπτουν όλες οι αρόσιμες γαίες, χωρίς διάκριση ως προς τις καλλιέργειες, υπό τον όρον ότι έχουν πράγματι καλλιεργηθεί επί μια περίοδο αναφοράς που πρόκειται να καθορισθεί.

15 Τα της εφαρμογής του συστήματος ενισχύσεων για την ενθάρρυνση της παύσης της καλλιέργειας αροσίμων γαιών καθορίστηκαν με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1272/88 της Επιτροπής, της 29ης Απριλίου 1988 (ΕΕ L 121, σ. 36). Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού ορίζει ότι ως «αρόσιμες γαίες» νοούνται οι απαριθμούμενες στο παράρτημα Ι Δ του κανονισμού (ΕΟΚ) 571/88 του Συμβουλίου, της 29ης Φεβρουαρίου 1988, για τη διοργάνωση κοινοτικών ερευνών σχετικά με τη διάρθρωση των γεωργικών εκμεταλλεύσεων κατά τη χρονική περίοδο 1988-1997 (ΕΕ L 56, σ. 1), εξαιρουμένων, μεταξύ άλλων, των γαιών που πρόκειται να τεθούν υπό αγρανάπαυση. Εξάλλου, κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 1272/88, η περίοδος αναφοράς κατά την οποία οι αρόσιμες γαίες πρέπει πράγματι να έχουν καλλιεργηθεί για να είναι δυνατή η χορήγηση ενισχύσεων για την ενθάρρυνση της παύσεως της καλλιεργείας αροσίμων γαιών πρέπει να εκτείνεται τουλάχιστον σε μία γεωργική περίοδο, περιλαμβανομένη μεταξύ της 1ης Ιουλίου 1985 και της 30ής Ιουνίου 1988. Για την Ιταλία, η περίοδος αυτή ήταν η περίοδος 1987/1988.

16 Λαμβανομένων υπόψη των πολυαρίθμων τροποποιήσεών του, ο κανονισμός 797/85 κωδικοποιήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2328/91 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των γεωργικών διαρθρώσεων (ΕΕ L 218, σ. 1).

27 Κατά την Επιτροπή, από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι οι έλεγχοι που πραγματοποίησαν οι υπηρεσίες του ΕΓΤΠΕ έδειξαν ότι, στη Σικελία, πολυάριθμες γαίες, των οποίων η καλλιέργεια έπαυσε κατ' εφαρμογήν του συστήματος πολυετούς παύσεως καλλιέργειας, στην πραγματικότητα τελούσαν υπό παραδοσιακή αγραναπαύση, δηλαδή, στην πραγματικότητα δεν καλλιεργούντο κατά την περίοδο αναφοράς. Εξάλλου, από την έρευνα αποδείχθηκε ότι οι ιταλικές αρχές είχαν παραλείψει να λάβουν υπόψη τον όρο αυτό προκειμένου να ελέγξουν αν οι γαίες εμπίπτουν στο εν λόγω σύστημα ενισχύσεων. Συνεπώς, ο σκοπός του συστήματος, δηλαδή η μείωση της παραγωγής, επιτεύχθηκε μόνον εν μέρει.

28 Δεδομένου του πολυετούς χαρακτήρα των ενισχύσεων αυτών, η Επιτροπή εφάρμοσε, για το οικονομικό έτος 1993, χρηματοοικονομική διόρθωση 5 %, δηλαδή εφάρμοσε το ποσοστό που είχε εφαρμόσει για το οικονομικό έτος 1992.

29 Η Ιταλική Δημοκρατία αμφισβητεί, κυρίως, τη νομιμότητα αυτής της χρηματοοικονομικής διόρθωσης και, επικουρικώς, ζητεί την κατάλληλη μείωσή της. Εκθέτει ότι, από το γεωργικό έτος αναφοράς, η τεχνική της παραδοσιακής αγραναπαύσεως αντικαταστάθηκε από τη λεγόμενη τεχνική της «αγραναπαύσεως με φυτική κάλυψη». Η τεχνική αυτή, κατά την οποία το έδαφος καλλιεργείται με πρώιμης συγκομιδής σκαλιστικές καλλιέργειες το φθινόπωρο και την άνοιξη, όπως είναι τα όσπρια για ζωοτροφές, τα κουκιά, τα ρεβύθια και οι πατάτες, συνίσταται στη διατήρηση μιας φυτικής καλύψεως και στην εν συνεχεία πραγματοποίηση των συνήθων εργασιών προετοιμασίας των γαιών με θάψιμο της παραχθείσας βλαστήσεως (αγρανάπαυση με ενταφιασμό της βλαστήσεως).

30 Πρέπει να σημειωθεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία αφενός δεν αμφισβητεί ότι οι αρμόδιες εθνικές αρχές παρέλειψαν να ελέγξουν αν οι γαίες για τις οποίες χορηγήθηκε ενίσχυση για παύση της καλλιέργειας είχαν πράγματι καλλιεργηθεί προηγουμένως ή, τουλάχιστον, αν είχαν καλλιεργηθεί στο πλαίσιο της καλούμενης αγραναπαύσης με «φυτική κάλυψη».

31 Αφετέρου, δεν προσκόμισε κανένα αποδεικτικό στοιχείο ικανό να στηρίξει τον ισχυρισμό ότι αντικαταστάθηκε η πρακτική της παραδοσιακής αγραναπαύσης με τη λεγόμενη «αγρανάπαυση με φυτική κάλυψη».

32 Αντιθέτως, τα στοιχεία που συνελέγησαν στο πλαίσιο του δικτύου γεωργικής λογιστικής πληροφορήσεως που δημιουργήθηκε σε κοινοτικό επίπεδο με τον κανονισμό 79/65/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουνίου 1965, περί δημιουργίας δικτύου γεωργικής λογιστικής πληροφορήσεως επί των εισοδημάτων και της οικονομικής λειτουργίας των γεωργικών εκμεταλλεύσεων στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/001, σ. 184) εμφαίνουν ότι η πρακτική της παραδοσιακής αγρανάπαυσης εξακολουθούσε να συνηθίζεται το 1986 και το 1987. Εξάλλου, από έγγραφο του ΕΓΤΠΕ της 2ας Αυγούστου 1994 προκύπτει ότι, κατά τις επισκέψεις που πραγματοποιήθηκαν σε εκμεταλλεύσεις, οι άμεσα ενδιαφερόμενοι γεωργοί αντέκρουσαν, τουλάχιστον στη Σικελία, τις δηλώσεις των ιταλικών αρχών κατά τις οποίες η τεχνική της παραδοσιακής αγραναπαύσεως δεν αποτελούσε πλέον τρέχουσα γεωργική πρακτική.

33 Βάσει των προεκτεθέντων, προκύπτει ότι οι παραλείψεις που διαπίστωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής αφορούν σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου καθώς και τη διεξαγωγή ελέγχων που παίζουν σημαντικό ρόλο για τη διασφάλιση του συννόμου της δαπάνης, έτσι ώστε ήταν εύλογο το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος ζημιών για το ΕΓΤΠΕ ήταν μεγάλος. Κατά συνέπεια, η διόρθωση ποσοστού 5 % που εφάρμοσε η Επιτροπή παρίσταται δικαιολογημένη.

34 Συνεπώς, ο δεύτερος λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί των διορθώσεων όσον αφορά την επιστροφή των δαπανών αποθεματοποιήσεως ζάχαρης

35 Το άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΟΚ) 1785/81 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1981, περί κοινής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα της ζαχάρης (ΕΕ L 177, σ. 4), προβλέπει σύστημα αντισταθμίσεως των δαπανών αποθεματοποιήσεως για

συγκεκριμένους τύπους ζαχάρεως παραγομένους από τεύτλα ή ζαχαροκάλαμα κοινοτικής καταγωγής. Το σύστημα χρηματοδοτείται από εισφορές ενιαίου για ολόκληρη την Κοινότητα ποσοστού που καταβάλλουν οι παραγωγοί ζάχαρης επί των ποσοτήτων που παρήγαγε έκαστος.

36 Οι λεπτομέρειες εφαρμογής καθορίζονται με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1358/77 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 1977, περί καθορισμού γενικών κανόνων αντισταθμίσεως των εξόδων αποθεματοποιήσεως στον τομέα της ζάχαρης και περί καταργήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 750/68 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/018, σ. 161). Το άρθρο 2 του κανονισμού 1358/77 ορίζει ότι η επιστροφή χορηγείται στις επιχειρήσεις παρασκευής ζάχαρης που διαθέτουν τη βασική ποσόστωση, στις επιχειρήσεις κατεργασίας ζάχαρης, στους οργανισμούς παρεμβάσεως και στους παρασκευαστές ζάχαρης άχνης, κύβων και καντιοζαχάρου και στους ειδικευμένους και εξουσιοδοτημένους εμπόρους, υπό την προϋπόθεση ότι είναι κύριοι των ζαχάρεων ή των σιροπίων που αποθεματοποιούνται. Κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 1358/77, η επιστροφή χορηγείται από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου αποθεματοποιείται η ζάχαρη. Εξάλλου, δεδομένου ότι η επιστροφή δεν μπορεί να χορηγηθεί χωρίς να υπάρχει δυνατότητα ελέγχου, το άρθρο 3 επιβάλλει την αποθεματοποίηση της ζάχαρης σε αποθήκες που έχουν προηγουμένως εγκριθεί από το κράτος μέλος στο έδαφος του οποίου βρίσκονται.

37 Κατά τα άρθρα 4 και 5 του κανονισμού 1358/77 που διευκρινίζουν τα του καθορισμού του ποσού της επιστροφής, ο υπολογισμός γίνεται βάσει των μηνιαίων καταγραφών των αποθεματοποιουμένων ποσοτήτων, οι οποίες μετρώνται διά της εξευρέσεως του αριθμητικού μέσου όρου των ποσοτήτων που έχουν αποθεματοποιηθεί στην αρχή και στο τέλος του οικείου μήνα· στη συνέχεια, το ποσό της επιστροφής καθορίζεται, λαμβανομένων υπόψη των εξόδων χρηματοδοτήσεως, των εξόδων ασφαλίσεως και των ειδικών δαπανών αποθεματοποιήσεως.

38 Κατ' εφαρμογή της αρχής της οικονομικής ουδετερότητας που διαπνέει το σύστημα (βλ. την τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1358/77), το άρθρο 6, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού ορίζει ότι η εισφορά που πρέπει να εισπράττεται από κάθε επιχείρηση παρασκευής ζαχάρεως για τις παραχθείσες ποσότητες πρέπει να καθορίζεται έτσι ώστε, για μια περίοδο εμπορίας ζαχάρεως, το προβλεπόμενο σύνολο των εισφορών να είναι ίσο προς το προβλεπόμενο σύνολο των επιστροφών. Το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1358/77, ορίζει ότι, οσάκις, για μια

περίοδο εμπορίας ζαχάρεως, το σύνολο των εισφορών που εισπράττονται δεν είναι ίσο προς το σύνολο των επιστροφών που πραγματοποιούνται, η διαφορά μεταφέρεται σε επόμενη περίοδο εμπορίας ζαχάρεως. Τέλος, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 3, του κανονισμού 1358/77, που διευκρινίζει τις λεπτομέρειες υπολογισμού του ποσού της εισφοράς, το σύνολο των προβλεπομένων επιστροφών για την οικεία περίοδο εμπορίας ζαχάρεως αυξάνεται ή, κατά περίπτωση, μειώνεται κατά τα ποσά που μεταφέρονται βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 2· το κατά τα ως άνω προκύπτον αποτέλεσμα διαιρείται στη συνέχεια διά της ποσότητας ζαχάρεως η οποία προβλέπεται να διατεθεί κατά τη διάρκεια της περιόδου εμπορίας ζαχάρεως και η οποία παράγεται εντός του πλαισίου των μεγίστων ποσοστώσεων.

39 Κατά την Επιτροπή, οι έρευνες που πραγματοποίησαν οι υπηρεσίες του ΕΓΤΠΕ στην Ιταλία το 1993 και το 1994, απέδειξαν ότι, μέχρι τις 31 Δεκεμβρίου 1992, οι αρμόδιοι εθνικοί φορείς δεν είχαν διενεργήσει κανέναν έλεγχο στους ειδικευμένους εμπόρους και στις άλλες εγκεκριμένες ανεξάρτητες αποθήκες. Οι υπηρεσίες του ΕΓΤΠΕ διαπίστωσαν επιπλέον ότι ούτε η Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (κρατικός οργανισμός παρεμβάσεως στη γεωργική αγορά στο εξής: AIMA) είχε διενεργήσει ελέγχους στους εν λόγω δικαιούχους.

40 Η Επιτροπή εξηγεί ότι, λαμβάνοντας υπόψη τον σοβαρό κίνδυνο για τον κοινοτικό προϋπολογισμό, η Επιτροπή εφάρμοσε χρηματοοικονομική διόρθωση ανερχόμενη σε ποσοστό 10 % των πληρωμών που πραγματοποιήθηκαν υπέρ αυτών των επαγγελματικών κατηγοριών για την περίοδο εμπορίας μεταξύ 15 Οκτωβρίου 1992 και 31 Δεκεμβρίου 1992 και αντιπροσωπεύουσα το ποσό των 76 987 797 ITL.

41 Με τους ελέγχους που διενήργησαν οι υπηρεσίες του ΕΓΤΠΕ αποδείχθηκε επίσης ότι η παντελής παράλειψη διενέργειας ελέγχων διήρκεσε μέχρι τις 30 Ιουνίου 1993, ενώ τους επιτόπιους ελέγχους ανέλαβε η AIMA από τον Ιούλιο του 1993 και αναδρομικώς από τον Ιανουάριο 1993. Ωστόσο ο αριθμός και η ποιότητα των ελέγχων αυτών αποδείχτηκαν ανεπαρκείς και τούτο δικαιολογεί την κατ' αποκοπή διόρθωση κατά 2 % που εφάρμοσε η Επιτροπή επί των ποσών που είχαν καταβληθεί για αποθεματοποίηση ζάχαρης μεταξύ 1ης Ιανουαρίου και 30ής Ιουνίου 1993, δηλαδή το ποσό των 911 895 729 ITL.

42 Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει καταρχάς ότι οι περίοδοι στις οποίες αναφέρονται οι χρηματοοικονομικές διορθώσεις της Επιτροπής, δηλαδή το οικονομικό έτος 1992, αλλά και το οικονομικό έτος 1993, το οποίο δεν εμπίπτει στο πλαίσιο της προσβαλλομένης αποφάσεως, αποτελούν ιδιάζουσες μεταβατικές φάσεις. Συγκεκριμένα, από τον Μάρτιο του 1991, η AIMA ανέλαβε όλες τις δραστηριότητες διαχειρίσεως του συστήματος, οι οποίες μέχρι τότε αποτελούσαν αρμοδιότητα του Cassa Conguaglio Zucchero και, από την 1η Ιανουαρίου 1993, μετά την κατάργηση του φόρου επί της παρασκευής, ανέλαβε τη δραστηριότητα ελέγχου την οποία ασκούσαν οι Uffici tecnici imposta di fabbricazione (UTIF).

43 Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι, εν πάση περιπτώσει, για τους ειδικευμένους εμπόρους, εφαρμόστηκε ένα σύστημα ελέγχου διοικητικής φύσεως. Μολονότι ο έλεγχος αυτός δεν διενεργείται επί τόπου, πρέπει να θεωρηθεί ως ιδιαζόντως έντονος και πρόσφορος για τον ποσοτικό υπολογισμό των αποθεμάτων ζαχάρεως.

44 Δεύτερον, η Ιταλική Κυβέρνηση, αντλώντας επιχείρημα από τη συνολική λειτουργία της κοινής οργανώσεως της αγοράς στον τομέα της ζάχαρης, αμφισβητεί τον ισχυρισμό ότι, στην Ιταλία, ο τομέας της ζάχαρης αποτελούσε τομέα «υψηλού κινδύνου». Επικαλείται, αφενός, τα επιβληθέντα στους επιχειρηματίες του τομέα όρια μέσω των ποσοστώσεων παραγωγής και, αφετέρου, τη σχέση που υπάρχει μεταξύ των ποσών των εισφορών που καταβάλλουν οι επιχειρήσεις παρασκευής ζαχάρεως και των πραγματοποιουμένων επιστροφών των δαπανών αποθεματοποιήσεως, λόγω της οποίας σχέσεως οι επιχειρήσεις παραγωγής ζάχαρης δεν έχουν κανένα συμφέρον να δηλώσουν ποσότητες μεγαλύτερες αυτών που παρήγαγαν. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, μια απόδειξη αυτού αποτελεί το γεγονός ότι κατά την περίοδο από 1ης Ιουλίου 1992 μέχρι 30ής Ιουνίου 1993, οι επιχειρήσεις παραγωγής ζάχαρης κατέβαλαν στην Επιτροπή περί τα 214 δισεκατομμύρια ITL ενώ οι επιστροφές των δαπανών αποθεματοποίησης ανήλθαν σε 123 δισεκατομμύρια ITL περίπου.

45 Για τον λόγο αυτό η Ιταλική Κυβέρνηση ζητεί, κυρίως, την ακύρωση των διορθώσεων και επικουρικώς, τη μείωσή τους στο κατάλληλο ποσοστό.

46 Επισημαίνεται καταρχάς ότι, η Ιταλική Δημοκρατία, εφόσον δεν πραγματοποίησε επιτόπιους ελέγχους στους ειδικευμένους εμπόρους κατά τη διάρκεια της εξετα-

σθείσας από την Επιτροπή περιόδου, παρέβη τις υποχρεώσεις ελέγχου που υπέχει από την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση.

47 Πρέπει επίσης να απορριφθεί το επιχείρημα το οποίο η Ιταλική Κυβέρνηση προσπαθεί να αντλήσει από τη σχέση μεταξύ των ποσών των εισφορών που καταβάλλουν οι επιχειρήσεις παρασκευής ζαχάρεως και των επιστροφών που χορηγούνται για τις δαπάνες αποθεματοποιήσεως.

48 Μολονότι το σύστημα της αντισταθμίσεως στηρίζεται πράγματι στην αρχή της οικονομικής ουδετερότητας, υπό την έννοια ότι οι εισφορές που εισπράττονται πρέπει να αντιστοιχούν στις καταβαλλόμενες επιστροφές, όπως προκύπτει από το άρθρο 6, παράγραφος 2, του κανονισμού 1358/77 και από τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ. απόφαση της 15ης Μαΐου 1984, 121/83, Zuckerfabrik Franken, Συλλογή 1984, σ. 2039, σκέψη 26), η ισορροπία αυτή πρέπει να επιτυγχάνεται σε κοινοτικό επίπεδο και όχι στο επίπεδο του κράτους μέλους ή της οικείας επιχειρήσεως (βλ. απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1998, Ιταλία κατά Επιτροπής, C-242/96, Συλλογή 1998, σ. I-5863, σκέψη 118).

49 Εξάλλου, οι επιχειρηματίες που καταβάλλουν τις εισφορές δεν είναι κατ' ανάγκην οι ίδιοι με αυτούς που λαμβάνουν επιστροφή. Έτσι, μεταξύ των τελευταίων, βρίσκονται οι ειδικευμένοι έμποροι, ο οποίοι δεν υποχρεούνται στην καταβολή εισφοράς. Εξάλλου, ακόμη και για τις επιχειρήσεις παρασκευής, τα δύο ποσά, τα οποία καθορίζονται, αντιστοίχως, αναλόγως της ποσοστώσεως παραγωγής που τους χορηγείται και της διαρκείας της αποθεματοποιήσεως, δεν συμπίπτουν αυτομάτως (βλ. προαναφερθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1998, Ιταλία κατά Επιτροπής, σκέψη 119).

50 Για τον λόγο αυτό, τα κράτη μέλη πρέπει να θεσπίσουν πρόσφορες διαδικασίες ελέγχου για την εξακρίβωση του υποστατού των δαπανών αποθεματοποιήσεως που παρέχουν δικαίωμα επιστροφής. Πράγματι, η έλλειψη τέτοιων διαδικασιών ή η ανεπάρκειά τους θα μπορούσε να παράσχει σε ορισμένους επιχειρηματίες τη δυνατότητα εισπράξεως επιστροφής για πλασματικές δαπάνες, πράγμα το οποίο θα είχε προφανώς ως συνέπεια την πρόκληση στρεβλώσεων του ανταγωνισμού, ιδίως εις βάρος των επιχειρηματιών των λοιπών κρατών μελών όπου το σύστημα ελέγχου είναι σύμφωνο με τις επιταγές της κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως (βλ. προαναφερθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1998, Ιταλία κατά Επιτροπής, σκέψη 120).

51 Βάσει των προεκτεθέντων προκύπτει ότι οι παραλείψεις που διαπίστωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής κατά την περίοδο μεταξύ 15 Οκτωβρίου 1992 και 31 Δεκεμβρίου 1992 αφορούν σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου καθώς και τη διεξαγωγή των ελέγχων που παίζουν σημαντικό ρόλο στην εξακρίβωση του συννόμου της δαπάνης, έτσι ώστε ήταν εύλογο το συμπέρασμα ότι ήταν μεγάλος ο κίνδυνος απωλειών για το ΕΓΤΠΕ. Κατά συνέπεια, η διόρθωση ποσοστού 10 % που εφάρμοσε η Επιτροπή παρίσταται δικαιολογημένη.

52 Όσον αφορά τη διόρθωση κατά 2 % που εφαρμόστηκε επί των ποσών που καταβλήθηκαν ως επιστροφές των δαπανών αποθεματοποιήσεως ζάχαρης μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 1993 και 30ής Ιουνίου 1993, προκύπτει ότι παραλείψεις που διαπίστωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής αφορούν σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου καθώς και τη διεξαγωγή των ελέγχων που παίζουν σημαντικό ρόλο στην εξακρίβωση του συννόμου της δαπάνης, έτσι ώστε θα μπορούσε ευλόγως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος απωλειών για το ΕΓΤΠΕ ήταν μεγάλος. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή θα μπορούσε να έχει εφαρμόσει διόρθωση 5 %, οπότε η προσφεύγουσα δεν μπορεί να της προσάψει ότι εφάρμοσε διόρθωση 2 %.

53 Κατά συνέπεια πρέπει να απορριφθούν οι δύο λόγοι ακυρώσεως.

Επί της διορθώσεως όσον αφορά τις ενισχύσεις στην κατανάλωση ελαιολάδου

54 Το άρθρο 11 του κανονισμού 136/66/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 1966, περί δημιουργίας κοινής οργανώσεως αγοράς στον τομέα των λιπαρών ουσιών (ΙΟ 1966, 172, σ. 3025), θέσπισε ένα σύστημα ενισχύσεων που σκοπεί να ενθαρρύνει την κατανάλωση ελαιολάδου που παράγεται και διατίθεται στο εμπόριο εντός της Κοινότητας.

55 Το άρθρο αυτό, όπως τροποποιήθηκε με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 1917/80 του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1980, περί τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 136/66 και περί συμπληρώσεως του κανονισμού (ΕΟΚ) 1360/78 περί των ομάδων

παραγωγών και των ενώσεών τους (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/029, σ. 195), και 2210/88 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1988, για τροποποίηση του κανονισμού 136/66 (ΕΕ L 197, σ. 1), προβλέπει ότι, όταν η ενδεικτική τιμή στην παραγωγή, μειωμένη κατά την ενίσχυση στην παραγωγή, είναι μεγαλύτερη από την αντιπροσωπευτική τιμή της αγοράς για το ελαιόλαδο, χορηγείται ενίσχυση στην κατανάλωση για το ελαιόλαδο που έχει παραχθεί και έχει διατεθεί στην αγορά της Κοινότητας. Η ενίσχυση αυτή ισούται με τη διαφορά μεταξύ των δύο αυτών ποσών.

56 Οι γενικοί κανόνες περί της ενισχύσεως στην κατανάλωση για το ελαιόλαδο, που είχαν εφαρμογή κατά την περίοδο εμπορίας 1991/1992, θεσπίστηκαν από το Συμβούλιο με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3089/78, της 19ης Δεκεμβρίου 1978 (ΕΕ ειδ. έκδ. 03/023, σ. 236), που τροποποιήθηκε τελευταία με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 3461/87 του Συμβουλίου, της 17ης Νοεμβρίου 1987 (ΕΕ L 329, σ. 1, στο εξής: κανονισμός 3089/78).

57 Ο κανονισμός 3089/78 προβλέπει ότι η ενίσχυση χορηγείται μόνο στα εγκεκριμένα συσκευαστήρια ελαιολάδου (άρθρο 1) των οποίων και θέτει τις προϋποθέσεις εγκρίσεως (άρθρο 2) καθώς και της ανακλήσεώς της (άρθρο 3). Το δικαίωμα ενισχύσεως στην κατανάλωση αποκτάται τη στιγμή που το ελαιόλαδο εξέρχεται από το συσκευαστήριο (άρθρο 5), το οποίο οφείλει να υποβάλει με κάποια περιοδικότητα τις αιτήσεις χορηγήσεως της ενίσχυσης (άρθρο 6).

58 Τα άρθρα 7 και 8 του κανονισμού 3089/78 προσδιορίζουν το σύστημα ελέγχου το οποίο εγγυάται ότι το προϊόν για το οποίο ζητείται ενίσχυση ανταποκρίνεται στους όρους που απαιτούνται για τη χορήγησή της. Η ενίσχυση καταβάλλεται όταν ο οργανισμός ελέγχου που έχει ορίσει το κράτος μέλος διαπιστώσει την τήρηση των όρων που επιβάλλει ο κανονισμός. Ωστόσο, η ενίσχυση μπορεί να προκαταβληθεί με την υποβολή της αιτήσεως υπό τον όρο ότι παρέχεται επαρκής ασφάλεια.

59 Οι λεπτομέρειες εφαρμογής του συστήματος ενισχύσεως στην κατανάλωση ελαιολάδου προβλέπονταν, για την περίοδο 1991/1992, από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2677/85 της Επιτροπής, της 24ης Σεπτεμβρίου 1985 (ΕΕ L 254, σ. 5), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 571/91 της Επιτροπής, της 8ης Μαρτίου 1991 (ΕΕ L 63, σ. 19, στο εξής: κανονισμός 2677/85).

60 Το άρθρο 12, παράγραφος 6, του κανονισμού 2677/85 που ορίζει τις προϋποθέσεις ανακλήσεως της έγκρισης, προβλέπει:

«Όταν διαπιστώνεται με απόφαση της αρμόδιας αρχής ότι η αίτηση ενίσχυσης αφορά ποσότητα μεγαλύτερη από εκείνη για την οποία έχει αναγνωρισθεί το δικαίωμα της ενίσχυσης, το κράτος μέλος ανακαλεί αμέσως την έγκριση για περίοδο ενός έως πέντε ετών ανάλογα με τη σοβαρότητα της παράβασης, με την επιφύλαξη άλλων ενδεχόμενων κυρώσεων.»

61 Κατά την Επιτροπή, από τη συνοπτική έκθεση (σημείο 4.7.3.1) προκύπτει ότι, βάσει της ερμηνείας του άρθρου 12, παράγραφος 6, του κανονισμού 2677/85 που υιοθέτησε, το Ιταλικό Υπουργείο Βιομηχανίας θεώρησε την ανάκληση της εγκρίσεως ως παρεπόμενη κύρωση σε σχέση με τις χρηματικές και διοικητικές κυρώσεις που επιβάλλει ο οργανισμός για την καταπολέμηση της απάτης (στο εξής: IRF). Κατά συνέπεια, ανακαλούσε την έγκριση μόνο στις περιπτώσεις όπου ο IRF είχε προηγουμένως επιβάλλει στην επιχείρηση διοικητικό πρόστιμο.

62 Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι από το 1990 εκδόθηκαν μόνο 24 «εντάλματα» επί συνόλου 688 υποθέσεων που επισήμανε η Agecontrol, ιταλική υπηρεσία στην οποία έχει ανατεθεί ο έλεγχος του δικαιώματος για τη χορήγηση ενισχύσεως, για αχρεωστήτως καταβληθείσες ενισχύσεις. Κατά την άποψή της και βάσει της ερμηνείας που δίνει στο άρθρο 12, παράγραφος 6, του κανονισμού 2677/85, το ιταλικό υπουργείο βιομηχανίας έπρεπε κάθε φορά να αναμένει την απόφαση περί χρηματικής κυρώσεως πριν είναι σε θέση να ανακαλέσει την έγκριση. Με τον ρυθμό αυτό, δεν θα αρκούσαν 10 έτη για την ανάκτηση της ενίσχυσης από επιχειρήσεις που είχαν διαπράξει απάτη και συνέχισαν να λαμβάνουν την ενίσχυση κατά το χρονικό αυτό διάστημα.

63 Η Επιτροπή φρονεί ότι οι παραλείψεις που διαπίστωσαν οι υπηρεσίες της Επιτροπής αφορούν σημαντικά στοιχεία του συστήματος ελέγχου καθώς και τη διεξαγωγή ελέγχων που παίζουν σημαντικό ρόλο στην εξακρίβωση του συννόμου της δαπάνης, έτσι ώστε ήταν εύλογο το συμπέρασμα ότι ο κίνδυνος ζημιών για το ΕΓΤΠΕ ήταν μεγάλος. Για τον λόγο αυτό πρότεινε αρχικά μια κατ' αποκοπή χρηματοοικονομική διόρθωση κατά 10 % του ποσού των ενισχύσεων που κατέβαλε η Ιταλία.

64 Καίτοι το όργανο συμβιβασμού που συστήθηκε με την απόφαση 94/442/ΕΚ της Επιτροπής, της 1ης Ιουλίου 1994, σχετικά με τη θέσπιση διαδικασίας συμβιβασμού στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Προσανατολισμού και Εγγυήσεως, ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων (ΕΕ L 182, σ. 45), αναγνώρισε το βάσιμο των αιτιάσεων που είχαν διατυπώσει οι υπηρεσίες της Επιτροπής όσον αφορά τη διαχείριση του μέτρου, θεώρησε ότι έπρεπε να ληφθούν υπόψη οι βελτιώσεις που σημειώθηκαν εν τω μεταξύ, στον τομέα της διαχείρισης των εγγυήσεων, καθώς και η καλή ποιότητα της εργασίας της Agecontrol και η θέσπιση ενός αρκετά αυστηρού συστήματος κυρώσεων. Πρότεινε, κατά συνέπεια, να γίνει ο υπολογισμός της εφαρμοστέας χρηματοοικονομικής διόρθωσης βάσει εκτιμήσεως του πραγματικού κινδύνου σχετικά με τις οικείες επιχειρήσεις.

65 Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ανταποκρίθηκαν στις παρατηρήσεις του οργάνου συμβιβασμού και δέχθηκαν να αναθεωρήσουν τη στάση τους.

66 Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, βάσει αναλυτικού υπολογισμού των ποσών που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως σε 22 επιχειρήσεις συσκευασίας μέσω τεσσάρων επαγγελματικών οργανώσεων, οι υπηρεσίες εκκαθαρίσεως λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων, πρότειναν αναλυτική διόρθωση ύψους - 10 610 940 125 ITL. Θεώρησαν επιπλέον ότι η μη εφαρμογή του μέτρου της ανακλήσεως της έγκρισης είχε εκμηδενίσει το αποτρεπτικό αποτέλεσμα επί του συνόλου των επιχειρήσεων συσκευασίας και για τον λόγο αυτό εφάρμοσε επίσης μια κατ' αποκοπή διόρθωση 2 % επί της δαπάνης που δήλωσε η Ιταλία.

67 Όσον αφορά την αναλυτική διόρθωση, η Ιταλική Κυβέρνηση φρονεί ότι η Επιτροπή πλανήθηκε κατά τον υπολογισμό της. Αφενός, στηρίχθηκε αβασίμως στο σύνολο των καταβληθέντων ποσών και δεν αφαίρεσε τα ποσά που είχαν ήδη επιστραφεί. Αφετέρου περιέλαβε στη διόρθωση ποσά που είχαν χορηγηθεί πριν τις σχετικές αμφισβητήσεις. Επομένως, είναι εύλογο να μειωθεί σε 7 147 758 628 ITL (αντί σε 10 610 940 125 ITL) το ποσό της αναλυτικής διόρθωσης.

68 Κατά τη συνεδρίαση, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστήριξε επίσης ότι η Επιτροπή περιέλαβε δύο φορές στην αναλυτική διόρθωση ποσά αναγόμενα σε ποσότητες που δεν υπερέβαιναν το όριο του 20 %, κάτω από το οποίο η πολιτική της Επιτροπής είναι να μην απαιτεί την ανάκληση.

69 Όσον αφορά την κατ' αποκοπή διόρθωση, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει, πρώτον, ότι η Επιτροπή δεν μπορούσε να εφαρμόσει και κατ' αποκοπή διόρθωση επιπλέον της αναλυτικής.

70 Δεύτερον, υποστηρίζει ότι οι αιτιάσεις της Επιτροπής αφορούσαν συνολικά μόνο 55 επιχειρήσεις (δηλαδή κάτω του 10 % του συνολικού αριθμού)· για 33 εξ αυτών η ανάκτηση υπήρξε πλήρης, οπότε εξακολουθούσαν να υπάρχουν απαιτήσεις μόνο έναντι 22 επιχειρήσεων. Δεδομένου ότι οι διαπιστωθείσες παρατυπίες αφορούσαν μόνο το 4 % του συνόλου των δικαιούχων, η κατ' αποκοπή διόρθωση δεν ήταν πλέον αναγκαία εφόσον καλυπτόταν από την αναλυτική. Επικουρικώς, η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η κατ' αποκοπή ενίσχυση κατά 2 % είναι επίσης εσφαλμένη διότι δεν ελήφθησαν υπόψη όλα τα καταβληθέντα ή επιστραφέντα ποσά.

71 Πρέπει να σημειωθεί, προκαταρκτικώς, ότι η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί, κατά τα ουσιώδη, τις ανεπάρκειες και τα κενά στους ελέγχους και τη διαδικασία ανακλήσεως της έγκρισης.

72 Όσον αφορά τη σώρευση της αναλυτικής και της κατ' αποκοπή διόρθωσης, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, δεν μπορούν να χρηματοδοτούνται από το ΕΓΤΠΕ, αλλά πρέπει, οπωσδήποτε, να επιβαρύνουν το οικείο κράτος μέλος οι επιπλέον επιβαρύνσεις που προκύπτουν από εθνικά μέτρα ικανά να διακυβεύσουν την ίση μεταχείριση των επιχειρηματιών στο εσωτερικό της Κοινότητας και να νοθεύσουν, κατ' αυτόν τον τρόπο, τους όρους του ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών μελών (βλ., ιδίως, την προπαρατεθείσα απόφαση στην υπόθεση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψη 12).

73 Εφόσον προκύπτει ότι ο κίνδυνος που διατρέχει το ΕΓΤΠΕ δεν μπορεί να καλυφθεί αποκλειστικά με τις αναλυτικές διορθώσεις, πρέπει να είναι δυνατή η εφαρμογή και άλλων κατ' αποκοπή διορθώσεων. Θα ήταν αντίθετο προς το σύστημα χρηματοδοτήσεως του ΕΓΤΠΕ αν, στην περίπτωση που υπάρχουν λόγοι υπαγορεύοντες την εφαρμογή αναλυτικής διορθώσεως, το ΕΓΤΠΕ επιβαρυνόταν με άλλες ζημίες ή κινδύνους που δεν προσδιορίζονται εξίσου σαφώς.

74 Συνεπώς, η σώρευση της αναλυτικής διορθώσεως με μια κατ' αποκοπή διόρθωση δεν προσκρούει, κατ' αρχήν, σε κανένα λόγο.

75 Η κατ' αποκοπή διόρθωση κατά 2 % του ποσού των δαπανών παρίσταται επίσης δικαιολογημένη λαμβανομένων υπόψη των ανεπαρκειών που διαπιστώθηκαν στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας και των ελέγχων, τις οποίες δεν αμφισβητεί η Ιταλική Κυβέρνηση. Εφόσον χρειάστηκαν 10 χρόνια για να τερματιστεί η σύγκρουση αρμοδιοτήτων μεταξύ των ιταλικών αρχών και στο διάστημα αυτό δεν έγινε κανένας αποτελεσματικός έλεγχος, εύλογο είναι να υποτεθεί ότι υπήρξαν κενά που ενείχαν κίνδυνο απωλειών για το ΕΓΤΠΕ.

76 Σημειωτέον εξάλλου, ότι το σύνολο των διορθώσεων — της αναλυτικής και της κατ' αποκοπή του 2 % — που αποφάσισε η Επιτροπή στον τομέα αυτό είναι χαμηλότερο μιας κατ' αποκοπή διορθώσεως ποσοστού 5 % που θα ήταν επίσης δικαιολογημένη, λαμβανομένων υπόψη των κενών που διαπιστώθηκαν στους ελέγχους.

77 Όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι, για να προσδιορίσει την αναλυτική διόρθωση, η Επιτροπή κακώς στηρίχθηκε στο σύνολο των καταβληθέντων ποσών, περιλαμβανομένων και αυτών που χορηγήθηκαν πριν από την ημερομηνία κατά την οποία ανακλήθηκε ενδεχομένως η έγκριση, αρκεί να σημειωθεί ότι η Επιτροπή δεν μπορεί να επιβαρύνει το ΕΓΤΠΕ παρά μόνο με τα ποσά που έχουν καταβληθεί σύμφωνα με τους ισχύοντες κανόνες στους διάφορους τομείς των γεωργικών προϊόντων, περιλαμβάνοντας ενδεχομένως και τα ποσά που είχαν ήδη επιστραφεί κατά την καταληκτική ημερομηνία του έτους αναφοράς (βλ. προαναφερθείσα απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 1998, Ιταλία κατά Επιτροπής, σκέψη 122).

78 Όσον αφορά το στοιχείο ότι η Επιτροπή δεν τήρησε το «κατώφλι» του 20 % κάτω του οποίου η πολιτική της είναι να μην απαιτεί την ανάκληση στον υπολογισμό των διορθώσεων που αποφασίζει, πρέπει να σημειωθεί ότι η Ιταλική Κυβέρνηση προέβαλε το σχετικό επιχείρημα για πρώτη φορά κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση. Δεδομένου ότι τα περιστατικά στα οποία στηρίζεται ήταν γνωστά κατά το στάδιο της έγγραφης διαδικασίας, το επιχείρημα αυτό πρέπει να απορριφθεί ως όψιμο και άρα απαράδεκτο (βλ., αποφάσεις της 6ης Οκτωβρίου 1993, Ιταλία κατά Επιτροπής, προαναφερθείσα, σκέψη 40· της 17ης Σεπτεμβρίου 1998, Επιτροπή κατά Βελγίου, C-323/96, Συλλογή 1998, σ. I-5063, σκέψη 38, και της 21ης Ιανουαρίου 1999, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-54/95, Συλλογή 1999, σ. I-35, σκέψη 28).

79 Επομένως, και αυτός ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί των διορθώσεων όσον αφορά την υποχρωτική απόσταξη επιτραπέζιου οίνου

80 Η υποχρεωτική απόσταξη επιτραπέζιων οίνων διέπεται από τον κανονισμό (ΕΟΚ) 822/87 του Συμβουλίου, της 16ης Μαρτίου 1987, για την κοινή οργάνωση της αμπελοοινικής αγοράς (ΕΕ L 84, σ. 1). Κατά την τεσσαρακοστή τέταρτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού, «η υποχρεωτική απόσταξη αποτελεί το αποτελεσματικότερο μέτρο για τη μείωση των πλεονασμάτων επιτραπέζιου οίνου στην αγορά, κατά συνέπεια, είναι αναγκαίο να προβλεφθεί η ενεργοποίηση του μέτρου αυτού όταν η αγορά παρουσιάζει σοβαρή έλλειψη ισορροπίας, καθώς και να καθοριστούν συγκεκριμένα κριτήρια για την εκτίμηση της αστάθειας αυτής».

81 Το άρθρο 39, παράγραφος 1, του κανονισμού 822/87 προβλέπει ότι, όταν για μια αμπελοοινική περίοδο, η αγορά επιτραπέζιων οίνων παρουσιάζει σοβαρή έλλειψη ισορροπίας, αποφασίζεται η υποχρεωτική απόσταξη επιτραπέζιου οίνου.

82 Η Επιτροπή καθορίζει, στην περίπτωση αυτή, τις ποσότητες που πρέπει να παραδοθούν προς υποχρεωτική απόσταξη προκειμένου να εξαλειφθούν τα πλεονάσματα της παραγωγής (άρθρο 39, παράγραφος 2). Η συνολική προς απόσταξη ποσότητα

κατανέμεται μεταξύ των διαφόρων περιοχών παραγωγής της Κοινότητας ανά κράτος μέλος (άρθρο 39, παράγραφος 3) και στη συνέχεια μεταξύ των διαφόρων παραγωγών επιτραπέζιου οίνου σε κάθε περιφέρεια παραγωγής (άρθρο 39, παράγραφος 4).

83 Οι διάφορες αυτές ποσότητες καθορίζονται βάσει των ανακοινώσεων περί των παραγομένων σε κάθε περιοχή ποσοτήτων επιτραπέζιου οίνου που απευθύνουν τα κράτη μέλη στην Επιτροπή και οι οποίες καταρτίζονται βάσει των δηλώσεων των ποσοτήτων της τελευταίας συγκομιδής που πραγματοποίησαν οι παραγωγοί σταφυλιών, προοριζομένων για οινοποιία, καθώς και των δηλώσεων των παραγωγών γλεύκους και οίνου περί των ποσοτήτων γλεύκους και οίνου που κατέχουν (άρθρα 39, παράγραφος 5, και 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 822/87).

84 Πριν από τις 10 Δεκεμβρίου του κάθε έτους, η Επιτροπή και οι εκπρόσωποι κάθε κράτους μέλους καταρτίζουν ισοζύγιο προβλέψεων για την τρέχουσα περίοδο (άρθρο 31 του κανονισμού 822/87).

85 Το ισοζύγιο αυτό έχει ως στόχο τον προσδιορισμό των πλεονασμάτων επιτραπέζιων οίνων που θα προκύψουν ενδεχομένως από την αμπελοοινική περίοδο και κατά συνέπεια θα διατεθούν για υποχρεωτική απόσταξη. Ειδικότερα, υπολογίζει τη συνολική παραγωγή επιτραπέζιου οίνου που έχει ήδη πραγματοποιηθεί και την έκταση των αρχικών αποθεμάτων. Το άθροισμα της συνολικής παραγωγής επιτραπέζιου οίνου και του όγκου των αποθεμάτων δίνει τις διαθέσιμες ποσότητες επιτραπέζιου οίνου.

86 Κάθε παραγωγός επιτραπέζιου οίνου έχει την υποχρέωση να διαθέσει προς απόσταξη ορισμένο ποσοστό της παραγωγής του, όπως αυτή εμφαίνεται στη σχετική δήλωσή του. Το ποσοστό αυτό που μπορεί να ποικίλλει από τη μια περιοχή παραγωγής στην άλλη, βάσει της κατά το παρελθόν αποδόσεως, προσδιορίζεται με μια προοδευτική κλίμακα καθοριζόμενη ανάλογα με την παραγωγή ανά εκτάριο (άρθρο 39, παράγραφος 4, δεύτερο και τρίτο εδάφιο, του κανονισμού 822/87).

87 Τα πλεονάσματα που πρέπει να εξαλειφθούν μέσω της υποχρεωτικής απόσταξης υπολογίζονται ως η διαφορά μεταξύ των αποθεμάτων που προβλέπονται βάσει του ισοζυγίου προβλέψεων για το τέλος της αμπελοοινικής περιόδου και των πραγματικών αποθεμάτων, δηλαδή των ποσοτήτων που είναι αναγκαίες για τον εφοδιασμό της αγοράς μέχρι την επόμενη περίοδο, που καλύπτουν τέσσερις ή πέντε μήνες κανονικής χρήσεως περίπου.

88 Οι έλεγχοι που διεξάγουν τα όργανα των κρατών μελών (που αντιστοιχούν σε κάθε περιοχή παραγωγής) πρέπει να εξασφαλίζουν αφενός το ακριβές των στοιχείων για την παραγωγή οίνου και, αφετέρου, την πραγματοποίηση της υποχρεωτικής απόσταξης βάσει του ισοζυγίου προβλέψεων.

89 Το άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3929/87 της Επιτροπής, 17ης Δεκεμβρίου 1987, σχετικά με τις δηλώσεις εσοδείας παραγωγής και αποθεμάτων προϊόντων του αμπελοοινικού τομέα (ΕΕ L 369, σ. 59), προβλέπει συναφώς ότι:

«Τα κράτη μέλη καθορίζουν τους τύπους εντύπων των διαφόρων δηλώσεων που αναφέρονται στον τίτλο I, και εξασφαλίζουν ότι στα έντυπα αυτά αναφέρονται τουλάχιστον τα στοιχεία που περιλαμβάνονται στους πίνακες του παραρτήματος I.

Τα προαναφερόμενα έντυπα είναι δυνατόν να μην αναφέρουν ρητά την απόδοση ανά εκτάριο εφόσον το κράτος μέλος έχει τη δυνατότητα να προσδιορίσει με ακρίβεια το στοιχείο αυτό μέσω άλλων πληροφοριών που αναφέρονται στη δήλωση, κυρίως την παραγωγική έκταση και τη συνολική εσοδεία της εκμετάλλευσης.

Οι δηλώσεις που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο συγκεντρώνονται σε εθνικό επίπεδο.

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα ελέγχου για να εξασφαλίζουν ότι οι δηλώσεις αυτές ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα.

Ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τα μέτρα αυτά και της διαβιβάζουν τους τύπους εντύπων που καθορίζουν με το πρώτο εδάφιο.»

90 Η Επιτροπή φρονεί ότι κατά τις περιόδους 1991/1992, 1992/1993 και 1993/1994 η Ιταλία παρέβη τις υποχρεώσεις της τόσο στην κατάρτιση των κλιμάκων των προς απόσταξη ποσοστών όσο και στον τομέα του ελέγχου επί των αμπελουργών. Κατά την άποψή της και κατά τη διάρκεια των τριών αυτών περιόδων, οι Ιταλοί αμπελουργοί διέθεσαν προς απόσταξη ποσότητες αρκετά χαμηλότερες από αυτές που είχαν καθοριστεί με το ισοζύγιο προβλέψεων.

91 Κατά συνέπεια, η Επιτροπή εφάρμοσε διόρθωση 2 165 691 000 ITL για το οικονομικό έτος 1992 και 8 155 895 000 ITL για το οικονομικό έτος 1993.

92 Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί μεν ότι οι Ιταλοί γεωργοί απέσταξαν ποσότητα κατά 1 285 000 εκατόλιτρα χαμηλότερη της προβλεπομένης, πλην όμως υποστηρίζει ότι το σύστημα βασίζεται σε προβλέψεις για την επόμενη περίοδο βάσει των ετησίων αριθμητικών στοιχείων της παραγωγής. Το κράτος μέλος δεν μπορεί να θεωρείται άνευ ετέρου υπεύθυνο για εσφαλμένη πρόβλεψη, δεδομένου ότι η πραγματική εξέλιξη υπόκειται σε πολλές διακυμάνσεις και αστάθμητους παράγοντες. Επιπλέον, η ευθύνη της καταρτίσεως του ισολογισμού προβλέψεων της παραγωγής οίνου βαρύνει όχι μόνον τα κράτη μέλη αλλά και την Επιτροπή.

93 Επικουρικώς, η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί τον υπολογισμό των διορθώσεων. Ο υπολογισμός αυτός στηρίζεται στις δαπάνες αποθηκεύσεως του μη αποσταχθέντος οίνου. Δεν υπάρχει όμως οπωσδήποτε σύνδεσμος μεταξύ της αποφάσεως του οινοπαραγωγού να αποθεματοποιήσει και της αποφάσεώς του να αποστάξει. Επιπλέον, δεν πρέπει να ληφθεί υπόψη όλη η περίοδος αποθεματοποιήσεως (η

διάρκεια των σχετικών συμβάσεων είναι εννέα μήνες κατά μέσο όρο) αλλά μόνο δύο μήνες (από 1ης Ιουλίου μέχρι την απόσταξη, η οποία αρχίζει την 1ης Σεπτεμβρίου, βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 1, του κανονισμού 822/87), δεδομένου ότι μέχρι την 1η Ιουλίου τα έξοδα αποθεματοποιήσεως μπορούν εν πάση περιπτώσει να καταλογιστούν εις βάρος του ΕΓΤΠΕ. Εξάλλου, τα έξοδα για το ΕΓΤΠΕ μειώθηκαν αισθητά σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος, πράγμα που η Επιτροπή όφειλε να λάβει υπόψη. Επιπλέον, ήδη σήμερα γίνονται τακτικοί έλεγχοι έτσι ώστε οι διορθώσεις παρίστανται σε τελική ανάλυση αδικαιολόγητες.

94 Πρέπει να σημειωθεί, πρώτον, ότι το ιταλικό σύστημα ελέγχου παρουσιάζει ατέλειες τις οποίες η προσφεύγουσα δεν αμφισβητεί. Όσον αφορά, λόγου χάρη, το έτος 1993 η Ιταλία όφειλε να προσκομίσει, στο πλαίσιο της διαδικασίας συμβιβασμού, μια απόδειξη των ελέγχων που πραγματοποιήθηκαν στους αμπελουργούς προκειμένου να εξακριβωθεί αν αυτοί είχαν τηρήσει την υποχρέωσή τους να δηλώσουν τις ακριβείς ποσότητες οίνου που θα διέθεταν για υποχρεωτική απόσταξη. Η Ιταλία δεν ήταν σε θέση να ανακοινώσει παρά μόνο μερικά στοιχεία για τους ελέγχους που υποτίθεται ότι πραγματοποιήθηκαν στους παραγωγούς, για το έτος εκείνο. Εξάλλου, τα στοιχεία αυτά δεν δικαιολογούν καθόλου τη σημαντική διαφορά μεταξύ των ποσοτήτων που έπρεπε να αποσταχθούν βάσει του ισολογισμού προβλέψεων (12 760 000 εκατόλιτρα), και των ποσοτήτων που αποστάχθηκαν πράγματι (11 475 000 εκατόλιτρα, δηλαδή διαφορά 1 285 000 εκατολίτρων, ήτοι άνω του 10 %).

95 Εν συνεχεία, οι εκτιμήσεις για την εσοδεία ήταν της αποκλειστικής αρμοδιότητας των παραγωγών και του κράτους μέλους, δεδομένου ότι οι παραγωγοί είναι οι μόνοι που διαθέτουν τα αναγκαία στοιχεία ενώ τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση, βάσει του άρθρου 7, τέταρτο εδάφιο, του κανονισμού 3929/87, να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα ελέγχου για να εξασφαλίσουν ότι οι δηλώσεις αυτές ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα.

96 Τέλος, η Επιτροπή δεν ήταν σε θέση να υπολογίσει τον ενδεχόμενο κίνδυνο για τον ΕΓΤΠΕ παρά μόνο βάσει του οίνου που παρέμεινε στην αποθεματοποίηση. Είναι μεν ευνόητο ότι δεν υπάρχει, άνευ ετέρου, σχέση μεταξύ των αποθεματοποιημένων

ποσοτήτων και των ποσοτήτων μη αποσταχθέντος οίνου πλην όμως ήταν δύσκολο να ληφθεί άλλη βάση υπολογισμού. Επιπλέον, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν απέδειξε συγκεκριμένα σφάλματα υπολογισμού.

97 Βάσει των προεκτεθέντων, οι δύο λόγοι ακυρώσεως πρέπει να απορριφθούν.

Επί της διορθώσεως όσον αφορά την οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων

98 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1442/88 του Συμβουλίου, της 24ης Μαΐου 1988, για τη χορήγηση, για τις αμπελουργικές περιόδους 1988/1989 μέχρι 1995/1996, πριμοδοτήσεων οριστικής εγκατάλειψης αμπελουργικών εκτάσεων (ΕΕ L 132, σ. 3), όπως τροποποιήθηκε με τους κανονισμούς (ΕΟΚ) 1869/92 του Συμβουλίου, της 30ής Ιουνίου 1992 (ΕΕ L 189, σ. 6), και 1990/93 του Συμβουλίου, της 19ης Ιουλίου 1993 (ΕΕ L 182, σ. 7), προβλέπει τη χορήγηση πριμοδοτήσεων για τα έτη 1988/1989 έως 1995/1996 προκειμένου να ενθαρρύνει την οριστική εγκατάλειψη αμπελουργικών εκτάσεων.

99 Η Επιτροπή αναφέρει ότι διαπίστωσε ότι ο έλεγχος σχετικά με τις πράγματι εγκαταλειφθείσες αμπελουργικές εκτάσεις που διενήργησαν οι αρμόδιες ιταλικές περιφερειακές αρχές ήταν εντελώς ανεπαρκής σε ορισμένες περιοχές. Επισήμανε επίσης ότι το αμπελουργικό μητρώο ήταν λίαν ασαφές διότι δεν περιείχε συγκεκριμένα στοιχεία ως προς τις καλλιεργούμενες εκτάσεις και τους υπάρχοντες τύπους αμπέλων.

100 Ειδικότερα, οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν στον Ακράγαντα και στο Catanzaro αποκάλυψαν πολυάριθμα σφάλματα, τα οποία προκάλεσαν αδικαιολόγητες δαπάνες εις βάρος του ΕΓΤΠΕ.

101 Οι ιταλικές αρχές αναγνώρισαν εξάλλου ότι, στην επαρχία Catanzaro, οι εκτάσεις που επιλέγησαν για τη χορήγηση πριμοδοτήσεων είχαν υπερεκτιμηθεί κατά 6,15 %.

102 Η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η διόρθωση είναι εσφαλμένη. Αφενός, για την επαρχία Ακράγαντα έπρεπε να ληφθεί υπόψη ένα ποσοστό υπερεκτιμήσεως των εγκαταλειφθεισών εκτάσεων 1,01 και όχι 3,09. Η Ιταλική Κυβέρνηση στηρίζεται συναφώς σε ένα σημείωμα της Επιτροπής της 17ης Νοεμβρίου 1992, με το οποίο η τελευταία επέτρεψε την κατ' αποκοπή αύξηση των ιταλικών εκτάσεων βάσει του αμπελουργικού μητρώου. Αφετέρου, οι ποικιλίες σταφυλιού για τις οποίες χορηγήθηκαν οι πριμοδοτήσεις ήταν πράγματι οι καλλιεργούμενες στις εγκαταλειφθείσες εκτάσεις, όπως απέδειξαν οι έλεγχοι των αρμοδίων αρχών. Οι διαφορές μεταξύ των εκθέσεων ελέγχων των αρχών και των αμπελουργικών μητρώων των αμπελουργών οφείλονται στην ασάφεια των εν λόγω μητρώων.

103 Επ' αυτού πρέπει να διαπιστωθεί ότι το ποσοστό 1,01 % που προτείνει η Ιταλική Κυβέρνηση απορρέει από ένα σημείωμα της Επιτροπής αναφερόμενο στις περιόδους 1992/1993 και επ. ενώ η επίδικη διόρθωση αφορά τις δαπάνες της περιόδου 1991/1992. Όσον αφορά τη διαφορά μεταξύ των υπαρχουσών καλλιεργειών και αυτών που αναγράφονται στο αμπελουργικό μητρώο, πρέπει να σημειωθεί ότι οι πριμοδοτήσεις που χορηγούνται βάσει της κοινοτικής νομοθεσίας μόνο στα σταφύλια τα οποία προορίζονται για οινοποίηση χορηγήθηκαν από τις ιταλικές αρχές σε επιτραπέζια σταφύλια που δεν είναι επιλέξιμα και όχι βάσει στοιχείων του αμπελουργικού κτηματολογίου.

104 Κατά τα λοιπά, υπογραμμίζεται ότι η Ιταλική Κυβέρνηση δεν απέδειξε σφάλματα υπολογισμού της Επιτροπής κατά τον καθορισμό της εν λόγω διόρθωσης.

105 Κατά συνέπεια, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί της διορθώσεως όσον αφορά την εκ των προτέρων αφαίρεση των απωλειών αποστεωμένου βοείου κρέατος

106 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1 και 2, του κανονισμού (ΕΟΚ) 147/91 της Επιτροπής, της 22ης Ιανουαρίου 1991, για τον ορισμό και τον καθορισμό των ορίων ανοχής των ποσοτικών απωλειών των γεωργικών προϊόντων που αποθηκεύονται σε δημόσια παρέμβαση (ΕΕ L 17, σ. 9):

«1. Για κάθε γεωργικό προϊόν που αποτελεί αντικείμενο μέτρου δημόσιας αποθεματοποίησης καθορίζεται όριο ανοχής που καλύπτει τις ποσοτικές απώλειες που προκύπτουν από κανονικές εργασίες αποθήκευσης που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τους κανόνες αποθήκευσης.

2. Το όριο ανοχής καθορίζεται σε ποσοστό του πραγματικού βάρους, χωρίς συσκευασία, των ποσοτήτων που έχουν αποθηκευθεί και έχουν αναληφθεί κατά τη διάρκεια του εν λόγω οικονομικού έτους, αυξημένες με τις αποθηκευμένες ποσότητες στην αρχή του εν λόγω οικονομικού έτους.

Υπολογίζεται, για κάθε προϊόν, επί του συνόλου των αποθηκευμένων ποσοτήτων από ένα οργανισμό παρεμβάσεως.

Το πραγματικό βάρος κατά την είσοδο και κατά την έξοδο υπολογίζεται αφαιρώντας, από το διαπιστωθέν βάρος, το κατ' αποκοπήν βάρος της συσκευασίας που προβλέπεται στους όρους αγοράς ή, σε περίπτωση ελλείψεως αυτού, το μέσο βάρος των συσκευασιών που χρησιμοποιούνται από τον οργανισμό παρεμβάσεως.»

107 Κατά το άρθρο 3 του κανονισμού 147/91, οι απώλειες που υπερβαίνουν το όριο ανοχής καταλογίζονται στο τέλος του οικονομικού έτους του ΕΓΤΠΕ, τμήμα Εγγυήσεων.

108 Από τη συνοπτική έκθεση (σημείο 4.9.1.8) προκύπτει ότι:

«Όπως διευκρινίστηκε σε παλαιότερες συνοπτικές εκθέσεις (βλ. σημείο 4.9.1.6 c για το 1992, λόγου χάρη), το ΕΓΤΠΕ επισήμανε ότι οι ιταλικές αρχές εφαρμόζουν συστηματικά, πριν από την εισαγωγή των κιβωτίων στις ψυκτικές εγκαταστάσεις, μείωση 0,1 χγρ. ανά κιβώτιο αποστεωμένου βοείου κρέατος για προβλεπόμενες απώλειες λόγω ψύξεως.

Το ΕΓΤΠΕ φρονεί ότι η πρακτική αυτή είναι παράτυπη και απαράδεκτη. Πράγματι, δεδομένου ότι ο κανονισμός 147/91 προβλέπει όριο ανοχής για τις ποσοτικές απώλειες, οι γενικώς παραδεκτοί κανόνες υπαγορεύουν να λαμβάνεται υπόψη το πραγματικό βάρος για τις κινήσεις των αποθεμάτων.

Ο τρόπος υπολογισμού της διόρθωσης που προκύπτει είναι ο ίδιος με τον εφαρμοστέο για το 1991 και το 1992. Διόρθωση: θέση προϋπολογισμού 2113: - 243 553 000 ITL.»

109 Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση η πρακτική της αφαιρέσεως για προβλεπόμενες ποσοτικές απώλειες του αποστεωμένου βοείου κρέατος οφειλόμενες στην κατάψυξη την οποία εφαρμόζουν συστηματικά οι ιταλικές αρχές με αναλογία 0,1 χγρ. ανά κιβώτιο είναι απλή διαδικαστική παρατυπία χωρίς επίπτωση επί των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ. Πράγματι, δεδομένου ότι κάθε κιβώτιο ζυγίζει μεταξύ 25 και 30 χγρ., η μείωση αυτή αντιστοιχεί σε απώλεια 0,3 έως 0,4 % δηλαδή είναι χαμηλότερη του 0,6 % που δέχεται ο κανονισμός 147/91. Υπό τις συνθήκες αυτές η χρηματοοικονομική διόρθωση που αποφάσισε η Επιτροπή πρέπει να ακυρωθεί.

110 Πρέπει να σημειωθεί ότι η επικρινομένη πρακτική των ιταλικών αρχών αντιβαίνει τόσο στο γράμμα όσο και στη γενική οικονομία του κανονισμού 147/91.

111 Συγκεκριμένα, το άρθρο 1, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, του κανονισμού αυτού ορίζει ότι το όριο ανοχής πρέπει να υπολογίζεται σε ποσοστό του πραγματικού βάρους των ποσοτήτων που έχουν αποθηκευθεί. Επιπλέον, από το άρθρο 1, παράγραφος 2, τρίτο εδάφιο, του ίδιου κανονισμού προκύπτει ότι το πραγματικό βάρος ελέγχεται και πάλι κατά την έξοδο, πλην όμως οι ιταλικές αρχές παραλείπουν τον έλεγχο αυτό.

112 Δεδομένου ότι οι ιταλικές αρχές δεν εφάρμοσαν ελέγχους που καθιστούν δυνατή την εξασφάλιση της τηρήσεως και της αποτελεσματικότητας των εφαρμοστέων κανόνων, οι διορθώσεις που εφάρμοσε η Επιτροπή παρίστανται δικαιολογημένες.

113 Επομένως, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί της διορθώσεως όσον αφορά τη λογιστική προσαρμογή για τα αποθέματα αποστεωμένου βοείου κρέατος

114 Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 3492/90 του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1990 (ΕΕ L 337, σ. 3), καθορίζει τα στοιχεία που λαμβάνονται υπόψη στους ετήσιους λογαριασμούς για τη χρηματοδότηση των μέτρων παρεμβάσεως υπό τη μορφή δημόσιας αποθεματοποίησης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων, τμήμα Εγγυήσεων. Κατά το άρθρο 4 του κανονισμού αυτού «Είναι δυνατόν να ορισθεί όριο ανοχής των επιτρεπομένων απωλειών όσον αφορά τη διατήρηση των αποθεματοποιημένων ποσοτήτων και», κατά το άρθρο 5 του ίδιου κανονισμού «Όλες οι ποσότητες που λείπουν και οι ποσότητες που έχουν υποστεί φθορά λόγω των πραγματικών συνθηκών αποθήκευσης, μεταφοράς ή μεταποίησης, ή λόγω υπερβολικά μακροχρόνιας διατήρησης καταχωρίζονται λογιστικά ως εξελθούσες από το απόθεμα παρέμβασης κατά την ημερομηνία διαπίστωσης της απώλειας ή της φθοράς». Το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 147/91 καθορίζει το όριο ανοχής για το βόειο κρέας σε 0,6 %.

115 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι οι έλεγχοι που διενήργησαν οι υπηρεσίες της αποκάλυψαν ότι οι αποθηκευμένες ποσότητες μη αποστεωμένου βοείου κρέατος του τέλους

του έτους είχαν δηλωθεί χωρίς να ληφθούν υπόψη οι απώλειες εκ της αποθηκεύσεως και τούτο για να μη πιστωθεί το ΕΓΤΠΕ με το αντίστοιχο ποσό.

116 Κατά την αποστολή των υπαλλήλων ΕΓΤΠΕ που πραγματοποίηθηκε από 10 μέχρι 14 Οκτωβρίου 1994, οι ιταλικές αρχές προσκόμισαν ένα αναλυτικό πίνακα ανά αποθήκη ψύξεως που έδειχνε καθαρές απώλειες 668,723 τόνων βοείου κρέατος, η οποία υπερέβαινε κατά 293,733 τόνους το όριο του 0,6 % που προβλέπει το άρθρο 2, παράγραφος 1, του κανονισμού 147/91. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής εφάρμοσαν τις κατάλληλες διορθώσεις προκειμένου να συμψηφιστεί η παράλειψη της πιστώσεως υπέρ του ΕΓΤΠΕ των ποσών που αντιστοιχούσαν στις μη προσδιορισθείσες απώλειες.

117 Η Επιτροπή παρατηρεί ότι, όταν το ΕΓΤΠΕ κοινοποίησε τους υπολογισμούς αυτούς στις ιταλικές αρχές με έγγραφο της 6ης Απριλίου 1995, ζήτησε μια ακριβή συνοπτική αναφορά των ελέγχων απογραφής και των αποτελεσμάτων τους επί της καταστάσεως των αποθεμάτων κατά το τέλος του οικονομικού έτους στις 30 Σεπτεμβρίου 1993, συνοπτική έκθεση την οποία παρέσχε η AIMA στις 14ης Νοεμβρίου 1995. Η ανάλυση της καταστάσεως των αποθεμάτων που διαβίβασε η AIMA αποκάλυψε την ύπαρξη και άλλων απωλειών που δεν είχαν δηλωθεί προηγουμένως συνολικού όγκου 1 204,707 τόνων βοείου κρέατος. Διαπιστώθηκε υπέρβαση του ορίου ανοχής κατά 829,717 τόνους.

118 Η Ιταλική Κυβέρνηση αμφισβητεί τη διόρθωση για τον λόγο ότι η μείωση του βάρους που διαπίστωσε η Επιτροπή κατά το οικονομικό έτος 1993 έπρεπε επίσης να καταλογιστεί αναλογικά στα έτη 1991 και 1992. Έτσι δεν θα είχε σημειωθεί υπέρβαση των ορίων ανοχής. Πράγματι, λαμβανομένου υπόψη του ορίου ανοχής του 0,6 % επί του ύψους των αποθεμάτων εκάστου έτους, έπρεπε να θεωρηθεί ότι οι διαπιστωθείσες απώλειες 1 204,707 τόνων δεν συνιστούσαν υπέρβαση.

119 Για τον λόγο αυτό η Ιταλική Κυβέρνηση θεωρεί ότι οι παρατυπίες που διαπίστωσε η Επιτροπή είναι απλώς διαδικαστικές και δεν είναι ικανές να βλάψουν το ΕΓΤΠΕ.

120 Συναφώς αρκεί να σημειωθεί ότι αν, λόγω της ανεπάρκειας των ελέγχων που οφείλουν να διενεργούν τα κράτη μέλη, καταλογίστηκαν στο οικονομικό έτος 1993 απώλειες κατά την αποθήκευση που αφορούν παλαιότερα έτη, το οικείο κράτος μέλος οφείλει να αναλάβει τις οικονομικές συνέπειες. Συγκεκριμένα, από τα άρθρα 1 και 3 του κανονισμού 147/91 προκύπτει ότι στο τέλος κάθε λογιστικού έτους του ΕΓΤΠΕ καταρτίζεται η κατάσταση των αποθεμάτων. Κατά τα λοιπά, η Ιταλική Κυβέρνηση δεν απέδειξε ότι οι απώλειες αυτές ανατρέχουν πράγματι σε παλαιότερα έτη. Δεν μπορεί όμως να αντικρούσει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής με απλούς ισχυρισμούς που δεν στηρίζονται σε στοιχεία αποδεικνύοντα την ύπαρξη ενός αξιόπιστου και αποτελεσματικού συστήματος ελέγχου (βλ., απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990, όπ.π., σκέψη 28).

121 Κατόπιν των προεκτεθέντων, ο λόγος ακυρώσεως πρέπει να απορριφθεί.

Επί της διορθώσεως όσον αφορά την εκπρόθεσμη πληρωμή των αγορών παρεμβάσεως βοείου κρέατος

122 Το άρθρο 18, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΟΚ) 2456/93 της Επιτροπής, της 1ης Σεπτεμβρίου 1993, περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΟΚ) 805/68 του Συμβουλίου, όσον αφορά τα γενικά και ειδικά μέτρα παρέμβασης στον τομέα του βοείου κρέατος (ΕΕ L 225, σ. 4), ορίζει ότι το τίμημα της αγοράς βοείου κρέατος από τους οργανισμούς παρεμβάσεως καταβάλλεται εντός προθεσμίας που αρχίζει την 45η ημέρα μετά την ολοκλήρωση της παραλαβής των προϊόντων και λήγει την 65η ημέρα μετά την εν λόγω ημερομηνία.

123 Κατά την Επιτροπή, δεδομένου ότι το ΕΓΤΠΕ διαπίστωσε σημαντικές καθυστερήσεις στην πληρωμή των εν λόγω ποσών στην Ιταλία για το οικονομικό έτος 1993, αφού είχε κάνει την ίδια διαπίστωση και για τα δύο προηγούμενα έτη, κατέληξε στο συμπέρασμα ότι επιβαρύνθηκε αδικαιολόγητα με χρηματοοικονομικές δαπάνες. Για τον λόγο αυτό εφάρμοσε διόρθωση 10 % επί όλων των χρηματοοικονομικών δαπανών.

124 Η Ιταλική Κυβέρνηση δικαιολογεί την υπέρβαση της προθεσμίας των 65 ημερών από την ημερομηνία παραδόσεως των προϊόντων προβάλλοντας τις ασήμαντες καθυστερήσεις που οφείλονται στο ότι η AIMA ήταν αναγκασμένη να τηρήσει τη διαδικασία που προβλέπει η ιταλική νομοθεσία και ειδικότερα αυτή που αφορά την έκδοση του πιστοποιητικού «antimafia». Πράγματι, η διαδικασία αυτή υποχρεώνει κάθε επιχείρηση, ανεξαρτήτως της νομικής μορφής της, η οποία ενδέχεται να λάβει δημόσιους πόρους, να προσκομίσει βεβαίωση για το ότι δεν έχει καμία σχέση με τη μαφία, την οποία πρέπει να λάβει από τη διοίκηση ή από το Εμπορικό Επιμελητήριο στο οποίο είναι εγγεγραμμένη.

125 Διαπιστώνεται, αφενός, ότι εν προκειμένω, σημειώθηκε υπέρβαση των προθεσμιών του κανονισμού 2456/93 πράγμα που η Ιταλική Κυβέρνηση δεν αμφισβήτησε.

126 Αφετέρου, οι δαπάνες χρηματοδοτήσεως που επιβαρύνουν το ΕΓΤΠΕ πρέπει να υπολογίζονται με βάση την υπόθεση ότι τηρήθηκε η εν λόγω προθεσμία. Κατά συνέπεια, όταν η Ιταλία καταβάλλει χρηματικά ποσά μετά την εκπνοή της προθεσμίας, καταλογίζει στο ΕΓΤΠΕ δαπάνες μη επιλέξιμες.

127 Ωστόσο, ούτε από την προσβαλλόμενη απόφαση ούτε από τη συνοπτική έκθεση προκύπτει ότι οι διαπιστωθείσες παραλείψεις αφορούν ολόκληρο το σύστημα ελέγχου ή θεμελιώδη στοιχεία αυτού ή ακόμη τη διενέργεια ουσιωδών ελέγχων που σκοπούν να εξασφαλίσουν το σύννομο της δαπάνης, πράγμα που θα στήριζε το συμπέρασμα ότι υπήρχε υψηλός κίνδυνος γενικευμένων απωλειών για το ΕΓΤΠΕ, όπως απαιτεί η έκθεση Belle για μια διόρθωση 10 %.

128 Κατά συνέπεια, πρέπει να ακυρωθεί, λόγω ελλείψεως αιτιολογίας, η διόρθωση που εφάρμοσε η Επιτροπή για εκπρόθεσμη πληρωμή των αγορών παρεμβάσεως βοείου κρέατος.

Επί της διορθώσεως όσον αφορά τα κενά στη διαχείριση και στον έλεγχο των πριμοδοτήσεων για τα πρόβατα και τις αίγες

129 Το άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) 3013/89 του Συμβουλίου, της 25ης Σεπτεμβρίου 1989, για την κοινή οργάνωση αγορών στον τομέα του προβείου και αιγείου κρέατος (ΕΕ L 289, σ. 1), προβλέπει τη χορήγηση πριμοδοτήσεως στους παραγωγούς προβείου και αιγείου κρέατος κατά το μέτρο που είναι αναγκαίο για να αντισταθμιστεί η απώλεια εισοδήματος κατά τη διάρκεια μιας περιόδου εμπορίας.

130 Το ΕΓΤΠΕ διενεργεί από το 1988 επιτόπιους ελέγχους στην Ιταλία προκειμένου να βεβαιωθεί ότι οι καταβαλλόμενες πριμοδοτήσεις δεν θα υπερβαίνουν τον αριθμό των επιλέξιμων ζώων όπως αυτός προκύπτει από τα στατιστικά στοιχεία. Βάσει της αποφάσεως C/90/831 της Επιτροπής, της 11ης Μαΐου 1990, τα κράτη μέλη οφείλουν να διενεργούν επιτοπίους ελέγχους που θα αφορούν τουλάχιστον το 10 % του αριθμού των αιτούντων ανά περίοδο. Οι ιταλικές αρχές δεν ήταν σε θέση να διενεργήσουν τους αναγκαίους ελέγχους. Κατόπιν ελέγχου, το ΕΓΤΠΕ επισήμανε στις ιταλικές αρχές το σύνολο των κενών που διαπίστωσε στη διαχείριση των εν λόγω πριμοδοτήσεων. Η διόρθωση την οποία αποφάσισε η Επιτροπή για το 1991 ισοδυναμούσε με το 30 % των εθνικών δαπανών και η διόρθωση για το 1992 με το 10 %. Όπως και για το οικονομικό έτος 1992, η Επιτροπή αποφάσισε να εφαρμόσει διόρθωση σε ποσοστό 10 % των εθνικών δαπανών για το οικονομικό έτος 1993. Έλαβε μεν υπόψη τη μεταρρύθμιση του διοικητικού συστήματος των ελέγχων που επήλθε στην Ιταλία το έτος εκείνο, πλην όμως, δεν θεωρεί ότι η μεταρρύθμιση αυτή ανταποκρίνεται στις ισχύουσες προδιαγραφές και είναι ικανή να εξασφαλίσει τον κατάλληλο έλεγχο, δεδομένου ότι η διενέργεια των επιτοπίων εξακριβώσεων και η αντιμετώπιση των διαπιστουμένων ανωμαλιών εξακολουθούν να παρουσιάζουν σοβαρά κενά (βλ. συνοπτική έκθεση, σημείο 4.9.4.6).

131 Υπενθυμίζεται καταρχάς ότι, οσάκις η Επιτροπή, αντί να απορρίψει το σύνολο των κατά παράβαση των σχετικών κανόνων πραγματοποιηθεισών δαπανών, προσπαθεί να διαπιστώσει τις οικονομικές επιπτώσεις της παράνομης ενέργειας μέσω υπολογισμών βασιζόμενων σε εκτίμηση της κατάστασης που θα είχε προκύψει στην οικεία αγορά αν δεν είχε διαπραχθεί η παράβαση, εναπόκειται στο κράτος μέλος να αποδείξει το εσφαλμένο των υπολογισμών αυτών (προπαρατεθείσα απόφαση Ηνωμένο Βασίλειο κατά Επιτροπής, σκέψη 15).

132 Το οικείο κράτος μέλος από την πλευρά του δεν μπορεί να αντικρούσει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής με απλούς ισχυρισμούς που δεν στηρίζονται σε στοιχεία αποδεικνύοντα την ύπαρξη αξιόπιστου και αποτελεσματικού συστήματος ελέγχου (βλ., απόφαση της 12ης Ιουνίου 1990, Γερμανία κατά Επιτροπής, όπ.π., σκέψη 28), όπως η πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων ή η δήλωση προθέσεως των περιφερειακών αρχών να προετοιμάζουν καλύτερα τους ελεγκτές.

133 Λαμβανομένης υπόψη της βαρύτητας, της εκτάσεως και της διάρκειας των ελλείψεων στο σύστημα ελέγχου και στη διενέργεια των ελέγχων, που διαπίστωσε η Επιτροπή για το οικονομικό έτος 1993, αφού είχε κάνει παρόμοιες διαπιστώσεις και για τα προηγούμενα έτη, ευλόγως κατέληξε στο συμπέρασμα ότι υπήρχε υψηλός κίνδυνος γενικευμένων απωλειών για το ΕΓΤΠΕ έτσι ώστε η διόρθωση 10 % που εφάρμοσε παρίσταται δικαιολογημένη.

134 Βάσει όλων των προεκτεθέντων πρέπει να γίνει δεκτή η προσφυγή της Ιταλικής Δημοκρατίας καθόσον αφορά τη διόρθωση για εκπρόθεσμες πληρωμές αγορών παρεμβάσεως βοείου κρέατος και να απορριφθεί κατά τα λοιπά.

Επί των δικαστικών εξόδων

135 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη της Ιταλικής Δημοκρατίας στα δικαστικά έξοδα και η Ιταλική Δημοκρατία ηττήθηκε καθ' όλους τους λόγους ακυρώσεως πλην ενός, πρέπει να καταδικαστεί στα τέσσερα πέμπτα των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Ακυρώνει την απόφαση 97/333/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Απριλίου 1997, για την εκκαθάριση των λογαριασμών των κρατών μελών σχετικά με τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ), τμήμα Εγγυήσεων, για το οικονομικό έτος 1993, καθόσον προβλέπει διόρθωση 778 000 000 ITL για εκπρόθεσμες πληρωμές αγορών παρεμβάσεως βοείου κρέατος.**

2) **Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.**

3) **Καταδικάζει την Ιταλική Δημοκρατία στα τέσσερα πέμπτα των δικαστικών εξόδων και την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στο ένα πέμπτο.**

Moitinho de Almeida Sevón Puissochet

Jann Wathelet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 28 Οκτωβρίου 1999.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

D.A.O. Edward