YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

28 päivänä lokakuuta 1999 *

Asiassa C-253/97,

Italian tasavalta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön diplomaattisten riita-asioiden osaston osastopäällikkö, professori U. Leanza, avustajanaan valtionasiamies G. De Bellis, prosessisoite Luxemburgissa Italian suurlähetystö, 5 rue Marie-Adélaïde,

kantajana,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies P. Ziotti, avustajanaan asianajaja A. Dal Ferro, Vicenza, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa osittain Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

hyväksymisestä 23 päivänä huhtikuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/333/EY (EYVL L 139, s. 30) siltä osin kuin se koskee Italian tasavaltaa,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: kuudennen jaoston puheenjohtaja J. C. Moitinho de Almeida, joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit L. Sevón, J.-P. Puissochet, P. Jann, ja M. Wathelet (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: S. Alber,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten lausumat 18.3.1999 pidetyssä istunnossa, jossa Italian hallituksen asiamiehenä oli G. De Bellis ja komission asiamiehenä oikeudellisen yksikön virkamies F. Ruggeri Laderchi, avustajanaan asianajaja A. Dal Ferro,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.5.1999 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Italian tasavalta on yhteisöjen tuomioistuimeen 10.7.1997 jättämällään kanteella vaatinut EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan ensimmäisen kohdan (josta on muutettuna tullut EY 230 artiklan ensimmäinen kohta) nojalla yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan osittain Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (jäljempänä EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 23 päivänä huhtikuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/333/EY (EYVL L 139, s. 30; jäljempänä kanteen kohteena oleva päätös) siltä osin kuin se koskee Italian tasavaltaa.

2 Tässä kanteessa vaaditaan kanteen kohteena oleva päätös kumottavaksi siltä osin kuin siinä todetaan, että EMOTR ei voi rahoittaa seuraavia summia:

— 17 361 126 678 Italian liiraa (ITL) naudanlihan vientituen ennakkomaksujen osalta;

— 2 686 311 350 ITL maatalousmaan monivuotisen maataloustuotannosta poistamisen osalta;

— 76 987 797 ITL ja 911 895 729 ITL sokerin varastointikustannusten korvausten osalta;

— 22 731 751 579 ITL oliiviöljyn kulutustukien osalta;

— 2 165 691 000 ITL ja 8 155 895 000 ITL pöytäviinin pakollisen tislauksen osalta;

— 3 382 118 277 ITL lopulliseen viininviljelyalojen viljelystä luopumiseen liittyvien menojen osalta;

— 243 553 000 ITL luuttomaksi leikatun naudanlihan hävikkiä koskevien ennakkopoistojen osalta;

— 5 771 993 000 ITL luuttomaksi leikatun naudanlihan varastoja koskevien kirjanpito-oikaisujen osalta;

— 778 000 000 ITL naudanlihan interventio-ostojen myöhässä suoritettujen maksujen osalta ja

— 27 804 654 011 ITL lampaista ja vuohista maksettavien palkkioiden riittämättömän hallinnoinnin ja valvonnan osalta.

Belle-selonteon suuntaviivat, komission ja jäsenvaltioiden velvollisuudet EMOTR:n tilien tarkastamisessa ja hyväksymisessä sekä yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettujen riitojen luonne

3 Aluksi on palautettava mieliin komission Belle-selonteossa määritetyt suuntaviivat, joita on noudatettava, kun jäsenvaltion osalta on tehtävä rahoitusta koskevia korjauksia, samoin kuin EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskeva yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö; on myös täsmennettävä yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun riidan luonnetta.

4 Kolmen laskennassa käytettävän päämenetelmän ohella Belle-selonteossa esitetään vaikeita tapauksia varten seuraavat kolme kiinteämääräisten korjausten luokkaa:

"A. Kaksi prosenttia menoista, jos puute rajoittuu valvontajärjestelmän merkityksettömämpään osaan tai valvontatoimenpiteisiin, jotka eivät ole olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamisen kannalta, siten että kohtuudella voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli vähäinen.

B. Viisi prosenttia menoista, jos puute liittyy niihin valvontajärjestelmän tärkeisiin osiin tai niiden valvontatoimenpiteiden toteuttamiseen, jotka ovat merkittäviä menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, siten että kohtuudella voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli huomattava.

C. Kymmenen prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmään kokonaisuudessaan tai sen perustavaa laatua oleviin osiin tai niiden valvontatoimenpiteiden toteuttamiseen, jotka ovat olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, siten että kohtuudella voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli suuri."

5 Suuntaviivoissa esitetään vielä, että jollei ole selvää, mitä korjausluokkaa tietyssä yksittäistapauksessa on käytettävä, seuraavat näkökohdat on syytä ottaa huomioon lieventävinä asianhaaroina:

"— Ovatko kansalliset viranomaiset toteuttaneet tehokkaita toimenpiteitä puutteiden korjaamiseksi heti kun ne ovat ilmenneet?

— Johtuivatko puutteet yhteisön säädöstekstien tulkintavaikeuksista?"

6 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, EMOTR:sta rahoitetaan ainoastaan yhteisön sääntöjen mukaan maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä toteutetut toimenpiteet (ks. asia C-48/91, Alankomaat v. komissio, tuomio 10.11.1993, Kok. 1993, s. I-5611, 14 kohta). Tältä osin komissiolle kuuluu sen osoittaminen, että maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevia sääntöjä on rikottu (ks. asia 347/85, Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomio 24.3.1988, Kok. 1988, s. 1749, 16 kohta; asia C-281/89, Italia v. komissio, tuomio 19.2.1991, Kok. 1991, s. I-347, 19 kohta; asia C-55/91, Italia v. komissio, tuomio 6.10.1993, Kok. 1993, s. I-4813, 13 kohta ja em. asia Alankomaat v. komissio, tuomion 18 kohta). Tämän vuoksi komissio on velvollinen perustelemaan päätöksensä, jolla se toteaa asianomaisen jäsenvaltion harjoittaman valvonnan puuttuvan täysin tai olevan puutteellista (ks. asia C-8/88, Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990, Kok. 1990, s. I-2321, 23 kohta).

7 Asianomainen jäsenvaltio ei puolestaan pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi se ei esitä selvitystä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolosta. Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission päätelmiä virheellisiksi, päätelmät saattavat antaa aiheen perusteltuihin epäilyksiin siitä, onko valvonta- ja tarkastustoimista muodostuvaa asianmukaista ja tehokasta kokonaisuutta otettu käyttöön (ks. vastaavasti em. asia C-8/88, Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990, 28 kohta).

8 Lopuksi on muistettava, että kun yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetaan perustamissopimuksen 173 artiklan mukainen kumoamiskanne, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on ainoastaan sen tarkastaminen, ovatko kanteen tueksi esitetyt perusteet perusteltuja. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei tässä yhteydessä ole suurentaa korjauksia, jotka erityisesti Belle-selonteossa esitettyjen perusteiden kannalta osoittautuisivat riittämättömiksi.

Naudanlihan vientituen ennakkomaksujen osalta tehty korjaus

9 Maataloustuotteiden vientituen maksamisesta ennakolta 4 päivänä maaliskuuta 1980 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 565/80 (EYVL L 62, s. 5) ja maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1987 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 3665/87 (EYVL L 351, s. 1) järjestetään maataloustuotteiden ja erityisesti naudanlihan vientitukien ennakkomaksumenetelmä. Tämän menetelmän olennaisena osana on järjestelmä, jossa ennakkomaksut suoritetaan heti kun jalostetut tuotteet tai tavarat asetetaan tullivalvontaan, millä varmistetaan, että ne viedään maasta tietyssä määräajassa.

10 Asetuksen N:o 3665/87 3 artiklan 6 kohdan ja 26 artiklan 1 kohdan mukaan tuotteet tai tavarat ovat tullivalvonnassa siitä hetkestä lähtien, kun tullin yksiköt hyväksyvät vienti-ilmoituksen, johon sisältyy maininta vientitukien hakemisesta, siihen saakka kun ne viedään yhteisön tullialueelta tai ne saapuvat määräpaikkaansa.

11 Tiettyjen naudanlihasäilykkeiden vientituen soveltamista koskevista erityisistä yksityiskohtaisista säännöistä 14 päivänä elokuuta 1984 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2388/84 (EYVL L 221, s. 28) 2 artiklassa säädetään, että naudanlihasäilykkeiden on oltava valmistettu yhteisöstä peräisin olevasta naudanlihasta ja että sen jäsenvaltion nimi, jossa tuote on valmistettu, on leimattava jokaiseen purkkiin.

12 Asetuksesta (ETY) N:o 2388/94, asetuksessa (ETY) N:o 2539/84 määritetyssä menettelyssä tapahtuvasta tiettyjen interventiotoimielinten hallussa olevan, jalostuksen jälkeen Neuvostoliittoon vietäväksi tarkoitetun naudanlihan myynnistä, asetuksen (ETY) N:o 569/88 muuttamisesta ja asetuksen (ETY) N:o 673/91 kumoamisesta 2 päivänä lokakuuta 1991 annetusta komission asetuksesta (ETY) N:o 2911/91 (EYVL L 276, s. 28) ja asetuksessa (ETY) N:o 2539/84 määritetyssä menettelyssä tapahtuvasta tiettyjen interventiotoimielinten hallussa olevan, jalostuksen jälkeen vietäväksi tarkoitetun luullisen naudanlihan myynnistä ja asetuksen (ETY) N:o 569/88 muuttamisesta 7 päivänä lokakuuta 1992 annetusta komission asetuksesta (ETY) N:o 2919/92 (EYVL L 292, s. 11) ilmenee myös, että lihaa ei voida kypsentää, ennen kuin se tulee ennakkomaksujärjestelmän piiriin.

13 Komissio korostaa, että EMOTR:n yksiköt ovat tehneet seuraavat toteamukset, jotka esitetään vuoden 1993 kokonaisselvityksen kohdassa 4.2.19:

— sellaisen naudanlihan, jonka osalta vientituki maksetaan ennakolta, tullitarkastukset ovat olleet huonolaatuisia, sillä ne ovat olleet laajuudeltaan rajoitettuja, mikä on johtunut erityisesti siitä, että tulliviranomaiset ja muut kyseisen järjestelmän yleishallinnosta ja valvonnasta vastaavat yksiköt eivät ole olleet yhteydessä toisiinsa;

— sellaista naudanlihaa, josta maksetaan korkeaa tukea, sisältävien purkkien sinetöimiseen käytetyt etiketit olivat talouden toimijoiden painamia ja niiden hallussa, eikä etikettien käyttöä valvottu mitenkään;

— tiettyjä määriä esikypsytettyä naudanlihaa on käytetty jalostustoimenpiteissä, jotka kuuluvat ennakolta maksettavan vientituen piiriin;

— jalostusmenettelyyn, joka kuului ennakolta maksettavan vientituen piiriin, asetettua naudanlihaa oli tietyissä tapauksissa jo jalostettu, joten tullin toi-

mivaltaisten yksiköiden oli mahdotonta tunnistaa ja varmistaa, mitä ja minkälaatuista perustuote oli.

14 Italian hallitus ei kiistä valvonnan riittämättömyyttä ja sen puutteita, mutta se katsoo, että nämä seikat oikeuttavat tekemään 2 prosentin suuruisen korjauksen eikä 5 prosentin suuruista korjausta, jonka komissio on tehnyt.

15 Italian hallituksen mukaan ei ole olemassa pitävää näyttöä siitä, että EMOTR:n riski olisi ollut huomattava, ottaen huomioon suoritettujen valvontatoimien ja todettujen sääntöjenvastaisuuksien vähäinen määrä.

16 Toisaalta sen seikan perusteella, että naudanliha kypsennettiin ennen tullitarkastusta, ei voida tehdä tätä johtopäätöstä, sillä myös kypsennysvaihe suoritettiin julkisen elimen eli Istituto nazionale per le conserve alimentarin (säilykkeitä valvova kansallinen elin, jäljempänä INCA) valvonnassa. Tämä yksinomaan muodollinen sääntöjenvastaisuus ei siis merkitse vahinkoriskiä EMOTR:lle.

17 Italian hallitus korostaa myös, että asiaa koskeva säännöstö ei ole selvä, sillä asetuksen N:o 565/80 4 artiklan 3 kohdassa tyydytään vain toteamaan, että "valvontamenettelyjen ja saannon osalta perustuotteet ovat samojen sääntöjen alaisia kuin ne, joita sovelletaan sisäisessä jalostuksessa samankaltaisiin tuotteisiin".

18 Lisäksi Italian hallituksen mukaan näitä valvontamenettelyjä muutettiin vaadittuun suuntaan välittömästi komission huomautusten jälkeen. Aiemmalta ajalta 5 prosentin suuruinen korjaus vaikuttaa kuitenkin suhteettoman suurelta, kun otetaan huomioon erityisesti yhteisön säännöstön tulkinnan vaikeus.

19 Tässä suhteessa on ensiksi korostettava sitä, että italialaisessa valvontajärjestelmässä oli merkittäviä puutteita. Kuten komissio on todennut ilman, että sitä vastaan olisi tältä osin esitetty vastaväitteitä, Italian viranomaisten epäselvä toimivallan jako on johtanut siihen, että naudanlihan varastoinnin ja jalostuksen aikana vientituen ennakolta maksamista koskevien sääntöjen noudattamista ei ole voitu taata. Juuri tämän johdosta INCA:n yrityksissä suorittamat tarkastukset koskivat lähinnä elintarvikehygieniaa. Tullialueiden välillä oli myös useita eroja sellaisen varastoidun naudanlihan osalta, johon sovelletaan vientituen ennakkomaksujärjestelmää. Lisäksi on todettava, että paitsi että lihan kypsentäminen ennen sen saattamista vientituen ennakkomaksujärjestelmän piiriin on yhteisön säädöstön vastaista, sitä ei voida missään tapauksessa hyväksyä. Kypsentämisen jälkeen ei enää ole mahdollista tunnistaa perustuotteen ominaispiirteitä. Naudanlihan etiketöinnin valvonta oli puutteellista, mistä aiheutui merkittävä vaara siitä, että pakatut määrät korvattaisiin toisilla ja että laadun osalta syyllistyttäisiin petoksiin.

20 Toiseksi on todettava, että EMOTR:n suorittamat tarkastukset koskivat lähes 60:tä prosenttia kaikista Italiaan tarkoitetuista ennakkomaksuista, sillä tarkastukset koskivat neljää suurta yritystä, jotka saivat 57,31 prosenttia naudanlihan ennakkomaksuihin tarkoitetusta kokonaissummasta Italiassa.

21 Lopuksi on todettava, että siltä osin kuin kyse on Italian valvontajärjestelmän parannuksista, joihin kyseinen tasavalta on vedonnut, riittää, kun todetaan, että niitä tehtiin vasta vuoden 1995 toukokuusta lähtien. Näin ollen niitä ei voida ottaa huomioon varainhoitovuoden 1993 tilejä tarkastettaessa ja hyväksyttäessä.

22 Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella on katsottava, että komission yksiköiden havaitsemat puutteet koskevat valvontajärjestelmän tärkeitä osatekijöitä samoin kuin niiden valvontatoimien suorittamista, joilla on huomattava merkitys menon sääntöjenmukaisuuden määrittämiselle, joten kohtuudella voitiin päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli huomattava. Tämän vuoksi komission tekemä 5 prosentin suuruinen korjaus ei vaikuta perusteettomalta.

23 Ensimmäinen kanneperuste on tämän johdosta hylättävä.

Maatalousmaan monivuotisen maataloustuotannosta poistamisen osalta tehty korjaus

24 Maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta 12 päivänä maaliskuuta 1985 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 797/85 (EYVL L 93, s. 1) 1 a artiklalla, sellaisena kuin se on lisättynä asetuksen (ETY) N:o 797/85 ja asetuksen (ETY) N:o 1760/87 muuttamisesta siltä osin kuin kyse on maatalousmaan tuotannosta poistamisesta ja tuotannon laajaperäistämisestä ja tuotantosuunnan muuttamisesta 25 päivänä huhtikuuta 1988 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1094/88 (EYVL L 106, s. 28), otettiin käyttöön tukijärjestelmä maatalousmaan tuotannosta poistamisen edistämiseksi. Tämän säännöksen mukaan kyseinen järjestelmä voi koskea kaikkea maatalousmaata riippumatta siitä, mitä siinä on viljelty, jos kyseistä maatalousmaata on tosiasiallisesti viljelty vähintään määritettävän viiteajanjakson ajan.

25 Maatalousmaan tuotannosta poistamisen edistämistä koskevan järjestelmän yksityiskohtaiset säännöt vahvistetaan 29.4.1988 annetussa komission asetuksessa N:o 1272/88 (EYVL L 121, s. 36). Tämän asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa täsmennetään, että "maatalousmaalla" tarkoitetaan maatilojen rakennetta vuosien 1988 ja 1997 välillä koskevien yhteisön tilastotietojen keruun järjestämisestä 29 päivänä helmikuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 571/88 (EYVL L 56, s. 1) liitteessä I olevassa D jaksossa lueteltuja peltomaita, lukuun ottamatta muun muassa kesannoitaviksi tarkoitettuja peltomaita. Asetuksen N:o 1272/88 3 artiklassa säädetään lisäksi, että sen viiteajanjakson, jonka ajan viljelysmaata on tosiasiallisesti oltava viljelty, jotta sen osalta voidaan myöntää maatalousmaan tuotannosta poistamisen edistämiseksi tarkoitettua tukea, on ollut kestettävä vähintään yhden markkinointivuoden ajan 1.7.1985—30.6.1988 välisenä aikana. Italian osalta kyseessä oli markkinointivuosi 1987/88.

26 Asetus N:o 797/85 korvattiin maatalouden rakenteiden tehokkuuden parantamisesta 15 päivänä heinäkuuta 1991 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2328/91 (EYVL L 218, s. 1), jolla toteutettiin asetuksen N:o 797/85 kodifiointi siihen tehtyjen lukuisten muutosten vuoksi.

27 Komission mukaan kokonaisselvityksestä ilmenee, että EMOTR:n yksiköiden toteuttamissa valvontatoimissa on saatu selville, että Sisiliassa lukuisat tuotantokäytöstä monivuotista tukijärjestelmää soveltaen poistetut maa-alueet kuuluivatkin itse asiassa perinteisen kesannointijärjestelmän piiriin eikä niitä siis ollut tosiasiallisesti viljelty viiteajanjakson aikana. Tutkimuksessa on lisäksi vahvistettu Italian viranomaisten laiminlyöneen tämän edellytyksen huomioonottamisen tarkistaessaan, täyttivätkö kyseiset maa-alueet tuen saamisen edellytykset. Järjestelmän tavoitteena oleva tuotannon vähentäminen oli näin ollen toteutunut ainoastaan osittain.

28 Näiden tukien monivuotisuuden huomioon ottaen komissio teki 5 prosentin suuruisen rahoitusta koskevan korjauksen varainhoitovuodelta 1993 eli käytti jo varainhoitovuoden 1992 osalta sovellettua korjauskerrointa.

29 Italian tasavalta ensisijaisesti kiistää rahoitusta koskevan korjauksen laillisuuden ja toissijaisesti vaatii korjauksen asianmukaista pienentämistä. Italian tasavalta esittää, että perinteinen kesannointimenetelmä on jo viiteajanjaksona korvattu viherkesannoinniksi kutsutulla menetelmällä. Tässä rehuina käytettävien palkokasvi-, härkäpapu-, kasviherne- tai perunasatojen kaltaisiin tavanomaista varhaisemmin korjattaviin syys- ja kevätsatoihin perustuvassa menetelmässä annetaan peltomaan viherkasvuston kasvaa rajoitetun ajan, jonka jälkeen ryhdytään tavanomaisiin pellonmuokkaustoimenpiteisiin, joissa tätä viherkasvustoa käytetään maanparannusaineena (kesannointiin liittyvä maaperän rikastuttaminen).

30 On todettava, ettei Italian tasavalta kiistä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten jättäneen tarkistamatta, olivatko maa-alueet, joiden osalta oli maksettu tuotannosta poistamisesta maksettavaa tukea, tosiasiallisesti olleet aikaisemmin viljeltyjä tai oliko niitä viljelty edes niin sanotulla viherkesannoinnilla.

31 Toisaalta Italian tasavalta ei ole esittänyt mitään selvitystä sen väitteensä tueksi, että perinteinen kesannointimenetelmä olisi korvattu niin sanotulla viherkesannoinnilla.

32 Verkoston luomisesta Euroopan talousyhteisön maatilojen tuloja ja taloutta koskevien kirjanpitotietojen keruuta varten 15 päivänä kesäkuuta 1965 annetulla neuvoston asetuksella N:o 79/65/ETY (EYVL 1965, 109, s. 1859) yhteisön tasolla luotuun maatilojen kirjanpitotietoverkostoon kerätyt tiedot päinvastoin osoittavat perinteisen kesannoinnin olleen edelleen Italiassa yleisessä käytössä vuosina 1986 ja 1987. EMOTR:n 2.8.1994 päivätystä kirjeestä käy lisäksi ilmi, että maatiloilla tehtyjen tarkastusten aikana maanviljelijät, joita asia suoraan koski, kiistivät ainakin Sisiliassa Italian viranomaisten ilmoituksen siitä, että perinteinen kesannointimenetelmä ei enää olisi maanviljelyksessä yleisessä käytössä.

33 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen on katsottava, että komission yksikköjen toteamat puutteet koskevat valvontamenetelmän tärkeitä osatekijöitä samoin kuin niiden valvontatoimien suorittamista, joilla on huomattava merkitys menojen sääntöjenmukaisuuden määrittämiselle, joten kohtuudella voitiin päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli huomattava. Tämän vuoksi komission tekemä 5 prosentin suuruinen korjaus ei vaikuta perusteettomalta.

34 Toinen kanneperuste on tämän johdosta hylättävä.

Sokerin varastointikustannusten korvausten osalta tehdyt korjaukset

35 Sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä 30 päivänä kesäkuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen N:o 1785/81 (EYVL L 177, s. 4) 8 artiklassa säädetään varastointikustannusten korvausjärjestelmästä yhteisöstä peräisin olevista juu-

rikkaista ja ruo'osta tuotettujen määrättyjen sokerilaatujen osalta. Nämä kustannukset korvataan koko yhteisössä yhtenäisesti ja kiinteämääräisesti. Järjestelmä rahoitetaan muun muassa sokerin tuottajilta kunkin tuottamien määrien mukaan perittävillä maksuilla, jotka ovat koko yhteisössä määrältään yhtenäisiä.

36 Sokerialan varastointikustannusten korvausta koskevista yleisistä säännöistä ja asetuksen (ETY) N:o 750/68 kumoamisesta 20 päivänä kesäkuuta 1977 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1358/77 (EYVL L 156, s. 4) vahvistetaan tämän järjestelmän yksityiskohtaiset soveltamissäännöt. Asetuksen N:o 1358/77 2 artiklassa säädetään, että korvaus myönnetään kaikille peruskiintiön saaneille sokerinvalmistajille, kaikille sokerin puhdistajille, kaikille interventioelimille samoin kuin kaikille tomusokerin, palasokerin ja kandisokerin valmistajille sekä sokerialaan erikoistuneille kauppiaille, jos nämä ovat varastoitujen sokereiden tai siirappien omistajia. Kyseisen asetuksen 3 artiklan mukaan tämän korvauksen myöntää se jäsenvaltio, jonka alueella sokeri varastoidaan. Koska korvaus ei ole myönnettävissä ilman valvontamahdollisuutta, asetuksen 3 artiklassa vaaditaan lisäksi, että se jäsenvaltio, jonka alueella varastot sijaitsevat, on ennakolta hyväksynyt ne.

37 Asetuksen N:o 1358/77 4 ja 5 artiklassa, joissa täsmennetään korvauksen yksityiskohtaista vahvistamistapaa, säädetään, että korvaus on laskettava varastoituja määriä koskevien kuukausiselvitysten perusteella, jolloin jonakin kuukautena varastoitu määrä määritetään asianomaisen kuukauden alussa ja lopussa varastossa olevien määrien aritmeettisena keskiarvona; korvauksen määrä vahvistetaan tämän jälkeen ottaen huomioon rahoituskustannukset, vakuutuskustannukset ja erityiset varastointikustannukset.

38 Korvausjärjestelmän taustana olevan (ks. asetuksen N:o 1358/77 kolmas perustelukappale) rahoituksen neutraalisuuden periaatetta soveltaen tämän asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jokaiselta sokerinvalmistajalta tuotettujen määrien mukaan perittävä maksu on vahvistettava siten, että kyseisen sokerin markkinointivuoden osalta maksujen arvioidun summan on oltava yhtä suuri kuin korvausten arvioitu summa. Asetuksen N:o 1358/77 6 artiklan 2 kohdassa

säädetään, että jos jonkun sokerin markkinointivuoden osalta perittyjen maksujen summa ei ole yhtä suuri kuin maksettujen korvausten summa, erotus siirretään myöhempään sokerin markkinointivuoteen. Asetuksen N:o 1358/77 6 artiklan 3 kohdassa, jossa täsmennetään maksun määrän yksityiskohtaista laskentatapaa, säädetään, että sokerin asianomaisen markkinointivuoden arvioitujen korvausten summaan lisätään tai tapauksen mukaan siitä vähennetään 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut siirrot; tällä tavoin saatu tulos jaetaan tämän jälkeen kyseisen sokerin markkinointivuoden aikana myytävän ja enimmäiskiintiöiden rajoissa tuotettavan sokerin arvioidulla määrällä.

39 Komission mukaan EMOTR:n yksiköiden Italiassa vuosina 1993 ja 1994 toteuttamien valvontatoimien perusteella on voitu päätellä, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset eivät olleet 31.12.1992 mennessä ryhtyneet mihinkään valvontatoimiin sokerialaan erikoistuneiden kauppiaiden toimitiloissa ja muissa hyväksytyissä itsenäisissä varastoissa. EMOTR:n yksiköt ovat lisäksi todenneet, ettei myöskään Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo (maatalouden interventioasioita hoitava valtion toimielin, jäljempänä AIMA) ollut toteuttanut valvontatoimia näiden korvauksensaajien toimitiloissa.

40 Komissio selventää, että yhteisön talousarviolle aiheutuvan merkittävän vahingonvaaran huomioon ottaen se on tehnyt näiden elinkeinonharjoittajaryhmien osalta ajanjaksolta 15.10.1992—31.12.1992 suoritettuihin maksuihin 10 prosentin suuruisen rahoitusta koskevan korjauksen, joka oli määrältään 76 987 797 ITL.

41 EMOTR:n yksiköiden toteuttamien valvontatoimien perusteella on voitu päätellä myös, että valvontatoimia ei ollut toteutettu ollenkaan 30.6.1993 saakka, sillä AIMA aloitti paikan päällä toteutettavat valvontatoimet vuoden 1993 heinäkuusta siten, että ne kohdistuivat takautuvasti vuoden 1993 tammikuuhun. Näiden valvontatoimien määrä ja laatu osoittautuivat kuitenkin riittämättömiksi, minkä vuoksi komission 1.1.—30.6.1993 välisenä aikana sokerin varastoinnin osalta maksettujen määrien osalta tekemä 2 prosentin suuruinen kiinteämääräinen korjaus, jonka suuruus oli 911 895 729 ITL, oli perusteltu.

42 Italian hallitus väittää aivan aluksi, että komission rahoitusta koskevien korjausten kohteena olleet ajanjaksot ovat erityisiä siirtymäkausia. AIMA on nimittäin maaliskuusta 1991 lähtien ottanut vastatakseen koko järjestelmän hallinnosta, joka tähän asti oli kuulunut Cassa Conguaglio Zuccheron toimivaltaan, sekä 1.1.1993 lähtien myös niistä valvontatoimista, joista tätä ennen oli vastannut Uffici tecnici imposta di fabbricazione (UTIF).

43 Italian hallitus esittää, että Italiassa on joka tapauksessa otettu käyttöön sokerialaan erikoistuneisiin kauppiaisiin kohdistuva hallinnollinen valvontajärjestelmä. Vaikka tässä järjestelmässä ei tehdäkään tarkastuksia paikan päällä, sitä on pidettävä erityisen tehokkaana ja asianmukaisena varastoidun sokerin määrien selvittämisessä.

44 Tämän jälkeen Italian hallitus, joka vetoaa sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn toimintaan kokonaisuudessaan, kiistää väitteen siitä, että Italian sokeriala olisi yhteisön myöntämän rahoituksen kannalta "erittäin riskialtis" ala. Se viittaa ensiksikin alan yrityksille tuotantokiintiöillä asetettuihin rajoituksiin ja toiseksi sokerinvalmistajien suorittamien maksujen määrän sekä varastointikustannuksista maksettujen korvausten väliseen yhteyteen, jonka takia sokerialan yhtiöillä ei ole mitään etua ilmoittaa tuotettua suurempia määriä. Italian hallituksen mukaan tämän osoittaa se, että ajanjaksona 1.7.1992—30.6.1993 sokerialan yritykset ovat maksaneet yhteisölle noin 214 miljardia ITL, kun varastointikustannusten korvaukset olivat vain noin 123 miljardia ITL.

45 Niinpä Italian hallitus vaatii ensisijaisesti kyseisten korjausten peruuttamista ja toissijaisesti niiden pienentämistä asianmukaiselle tasolle.

46 On todettava, että koska Italian tasavalta ei ole toteuttanut valvontatoimia paikan päällä sokerialaan erikoistuneiden kauppiaiden toimitiloissa komission tut-

kimusten kohteena olleena ajanjaksona, se ei ole noudattanut sille yhteisön lainsäädännön nojalla kuuluvia valvontavelvoitteitaan.

47 Toisaalta on hylättävä se Italian hallituksen argumentti, joka koskee sokerinvalmistajien suorittamien maksujen määrän ja varastointikustannuksista maksettujen korvausten välistä yhteyttä.

48 Vaikka korvausjärjestelmä asetuksen N:o 1358/77 6 artiklan 2 kohdasta sekä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä (ks. asia 121/83, Zuckerfabrik Franken, tuomio 15.5.1984, Kok. 1984, s. 2039, 26 kohta) ilmenevin tavoin tosiasiallisesti perustuukin rahoituksen neutraalisuuden periaatteeseen siten, että perittyjen maksujen on vastattava maksettuja korvauksia, tämä tasapaino on saavutettava yhteisön eikä jäsenvaltion tai asianomaisen yrityksen tasolla (ks. asia C-242/96, Italia v. komissio, tuomio 1.10.1998, Kok. 1998, s. I-5863, 118 kohta).

49 Maksuja suorittavat yritykset eivät lisäksi välttämättä ole samoja kuin ne, jotka saavat korvauksia. Viimeksi mainittuihin kuuluvat siten myös sokerialaan erikoistuneet kauppiaat, jotka eivät ole velvollisia suorittamaan maksuja. Valmistajienkaan osalta nämä kaksi summaa, joista toinen määräytyy niille osoitetun tuotantokiintiön ja toinen varastointiajan pituuden mukaan, eivät sitä paitsi automaattisesti vastaa toisiaan (ks. em. asia Italia v. komissio, tuomio 1.10.1998, 119 kohta).

50 Juuri tästä syystä jäsenvaltioiden on otettava käyttöön asianmukaiset valvontamenettelyt sen todentamiseksi, ovatko korvauksiin oikeuttavat varastointikustannukset todella syntyneet. Jotkut toimijat voivat nimittäin tällaisten menettelyjen puuttuessa tai niiden ollessa puutteellisia saada korvauksia fiktiivisistä kustannuksista, millä ilmeisestikin olisi kilpailua vääristäviä vaikutuksia erityisesti sellaisista toisista jäsenvaltioista olevien toimijoiden vahingoksi, joissa valvontajärjestelmä vastaa yhteisön lainsäädännön vaatimuksia (ks. em. asia Italia v. komissio, tuomio 1.10.1998, 120 kohta).

51 Edellä esitettyjen näkökohtien perusteella vaikuttaa siltä, että komission yksiköiden ajanjaksolta 15.10.—31.12.1992 havaitsemat puutteet koskevat valvontajärjestelmän perustavanlaatuisia osatekijöitä samoin kuin niiden olennaisten valvontatoimien suorittamista, joilla on tarkoitus taata menojen sääntöjenmukaisuus, joten komissio pystyi kohtuudella päättelemään, että EMOTR:n tappioriski oli suuri. Tämän vuoksi komission tekemä 10 prosentin suuruinen korjaus ei ole perusteeton.

52 Sokerin varastointikustannusten korvauksina ajanjaksona 1.1.—30.6.1993 maksettuihin määriin tehdyn 2 prosentin suuruisen korjauksen osalta on todettava, että on katsottava, että komission yksiköiden toteamat puutteet koskevat valvontajärjestelmän tärkeitä osatekijöitä samoin kuin sen valvonnan suorittamista, jolla on huomattava merkitys menojen sääntöjenmukaisuuden määrittämiselle, joten kohtuudella voitiin päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli huomattava. Koska komissio näin ollen olisi voinut tehdä 5 prosentin suuruisen korjauksen, kantaja ei voi moittia komissiota siitä, että se teki vain 2 prosentin suuruisen korjauksen.

53 Tämän johdosta nämä kaksi perustetta on hylättävä.

Oliiviöljyn kulutustukien osalta tehty korjaus

54 Rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 22 päivänä syyskuuta 1966 annetun neuvoston asetuksen N:o 136/66/ETY (EYVL 1966, 172, s. 3025) 11 artiklalla otettiin käyttöön tukijärjestelmä, jolla pyritään edistämään yhteisössä tuotetun ja markkinoille saatetun oliiviöljyn kulutusta.

55 Tässä artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna rasva-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen N:o 136/66/ETY muuttamisesta ja tuottaja-

ryhmittymistä ja niiden liitoista annetun asetuksen (ETY) N:o 1360/78 täydentämisestä 15 päivänä heinäkuuta 1980 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1917/80 (EYVL L 186, s. 1) ja asetuksen N:o 136/66 muuttamisesta 19.7.1988 annetulla neuvoston asetuksella 2210/88 (EYVL L 197, s. 1), säädetään, että jos tuottajan tavoitehinta, josta on vähennetty tuotantotuki, on korkeampi kuin oliiviöljyn edustava markkinahinta, yhteisössä tuotetulle ja markkinoille saatetulle oliiviöljylle myönnetään kulutustukea. Tämä tuki on näiden kahden hinnan välisen erotuksen suuruinen.

56 Oliiviöljyn kulutustukea koskevat yleiset säännöt vahvistettiin 19.12.1978 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3089/78 (EYVL L 369, s. 12), sellaisena kuin se on muutettuna 17.11.1987 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 3461/87 (EYVL L 329, s. 1; jäljempänä asetus N:o 3089/78).

57 Asetuksen (ETY) N:o 3089/78 mukaan kulutustukea myönnetään ainoastaan hyväksytyille oliiviöljyn pakkausyrityksille (1 artikla), ja siinä vahvistetaan pakkausyritysten hyväksymisedellytykset (2 artikla) samoin kuin hyväksymisen peruuttamisedellytykset (3 artikla). Oikeus kulutustukeen syntyy, kun oliiviöljy lähtee pakkausyrityksestä (5 artikla), jonka on jätettävä määritettävin määräajoin tukihakemus (6 artikla).

58 Asetuksen (ETY) N:o 3089/78 7 ja 8 artiklassa täsmennetään, millainen on oltava valvontajärjestelmän, jolla taataan, että tuote, jolle tukea haetaan, täyttää tuen saamisen edellytykset. Tuki maksetaan vasta sitten, kun jäsenvaltion nimeämä valvontaelin on todennut, että tuen myöntämiselle asetettuja edellytyksiä on noudatettu. Tuki voidaan kuitenkin maksaa ennakolta heti, kun tukihakemus on jätetty, jos annetaan riittävä vakuus.

59 Markkinointivuoden 1991—1992 osalta sovellettavista oliiviöljyn kulutustukijärjestelmän soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä säädetään 24.9.1985 annetussa komission asetuksessa (ETY) N:o 2677/85 (EYVL L 254, s. 5), sellaisena kuin se on muutettuna 8.3.1991 annetulla komission asetuksella (ETY) N:o 571/91 (EYVL L 63, s. 19; jäljempänä asetus N:o 2677/85).

60 Asetuksen N:o 2677/85 12 artiklan 6 kohdassa, jossa täsmennetään hyväksymisen peruuttamisedellytykset, säädetään seuraavaa:

"Jos toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä todetaan, että tukihakemuksessa oleva määrä on suurempi kuin määrä, jolle on vahvistettu oikeus tukeen, jäsenvaltion on peruutettava hyväksyminen välittömästi rikkomuksen vakavuuden mukaan määritettäväksi ajanjaksoksi, jonka pituus on yhdestä viiteen vuotta, sanotun kuitenkaan rajoittamatta muiden mahdollisten seuraamusten soveltamista."

61 Komission mukaan kokonaisselvityksestä (sen 4.7.3.1. kohdasta) ilmenee, että asetuksen N:o 2677/85 12 artiklan 6 kohdasta tekemänsä tulkinnan perusteella Italian teollisuusministeriö piti hyväksymisen peruuttamista petosten torjuntaviraston (Ispettorato Repressione Frodi, jäljempänä IRF) määräämien rahamääräisten hallinnollisten seuraamusten liitännäisseuraamuksena. Tämän johdosta se on peruuttanut hyväksymisen vain niissä tapauksissa, joissa IRF oli aiemmin määrännyt yrityksen maksettavaksi hallinnollisen sakon.

62 Komissio korostaa, että Agecontrolin eli tuen saamista koskevan oikeuden valvonnasta vastaavan italialaisen elimen ilmoittaman 688 tapauksen osalta oli vuodesta 1990 lähtien annettu vain 24 "maksumääräystä" perusteettomasti saatujen tukien johdosta. Komission mukaan Italian teollisuusministeriön oli asetuksen N:o 2677/85 12 artiklan 6 kohdasta tekemänsä tulkinnan perusteella odotettava joka kerta rahamääräistä seuraamusta koskevaa päätöstä ennen kuin se pystyi peruuttamaan hyväksymisen. Tällaisella vauhdilla kymmenen vuotta ei ollut riittänyt tuen peruuttamiseen niiltä yrityksiltä, jotka olivat syyllistyneet petoksiin ja jotka olivat edelleen saaneet tätä tukea tämän viiveen ajan.

63 Komissio katsoo näin todettujen puutteiden koskeneen tuen hallinto- ja valvontajärjestelmän perustavanlaatuista osatekijää, joten EMOTR:n tappioriski oli suuri. Tämän vuoksi EMOTR oli alun perin ehdottanut kiinteämääräisen 10 prosentin suuruisen rahoitusta koskevan korjauksen tekemistä Italian maksaman tuen osalta.

64 Vaikka sovittelumenettelyn perustamisesta osaksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä 1 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyllä komission päätöksellä 94/442/EY (EYVL L 182, s. 45) perustettu sovitteluelin myönsi menetelmän hallintoa koskevat komission yksiköiden esittämät moitteet perustelluiksi, se katsoi, että oli otettava huomioon tällä välin vakuuksien hallinnoinnin osalta tehdyt parannukset samoin kuin Agecontrolin työn laadukkuus ja melko ankaran seuraamusjärjestelmän käyttöönotto. Tämän vuoksi se ehdotti, että suoritettavaa rahoitusta koskevaa korjausta koskeva laskelma tehtäisiin kyseisiin yrityksiin liittyvän tosiasiallisen riskin perusteella.

65 Sovitteluelimen huomautusten johdosta komission yksiköt suostuivat harkitsemaan kantaansa uudelleen.

66 Komissio esittää, että neljän toimialajärjestön kautta 22 pakkausyritykselle aiheettomasti maksettuja määriä koskevan yksityiskohtaisen laskelman perusteella EMOTR:n tukiosaston tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä vastaavat yksiköt ehdottivat 10 610 940 125 ITL:n suuruista analyyttistä vähennystä. Kyseiset yksiköt katsoivat lisäksi, että koska hyväksymistä ei peruutettu, ennalta ehkäisevää vaikutusta ei saavutettu kaikkien pakkausyritysten osalta, minkä takia kyseiset yksiköt tekivät myös 2 prosentin suuruisen kiinteämääräisen korjauksen Italian ilmoittaman kulun osalta.

67 Analyyttisen korjauksen osalta on todettava, että Italian hallitus katsoo komission tehneen virheitä sitä laskiessaan. Komissio on kyseisen hallituksen mukaan toisaalta virheellisesti tukeutunut kaikkiin maksettuihin määriin, eikä se ole vähentänyt jo takaisin perittyjä määriä. Toisaalta se on sisällyttänyt korjaukseen määrät, jotka oli myönnetty ennen riitauttamisia. On siis perusteltua pienentää analyyttisen korjauksen määrää 7 147 758 628 ITL:aan (10 610 940 125 ITL:n asemesta).

68 Istunnossa Italian hallitus väitti lisäksi, että komissio oli kahdesti sisällyttänyt analyyttiseen korjaukseen niihin määriin liittyvät summat, jotka eivät ylittäneet 20 prosentin suuruista marginaalia, jonka alapuolelle jäävien määrien osalta komission käytäntönä oli, ettei se vaadi peruuttamista.

69 Kiinteämääräisen korjauksen osalta Italian hallitus väittää ensiksi, että komissio ei voinut tehdä kiinteämääräistä korjausta analyyttisen korjauksen lisäksi.

70 Toiseksi Italian hallitus korostaa, että komission moitteet koskivat yhteensä vain 55:tä yritystä (eli vähempää kuin 10:tä prosenttia kokonaismäärästä); 33 yrityksen osalta takaisin perittiin koko määrä, joten saatavia oli enää vain 22 yritykseltä. Ottaen huomioon, että sääntöjenvastaisuuksia todettiin vain 4 prosentilla kaikista tuensaajista, kiinteämääräinen korjaus ei ollut enää tarpeen silloin, kun analyyttinen korjaus kattoi sen. Toissijaisesti Italian hallitus esittää, että myös 2 prosentin suuruinen kiinteämääräinen korjaus on virheellinen, koska huomioon ei ole otettu kaikkia maksettuja tai takaisinperittyjä summia.

71 Aluksi on huomattava, että kantaja ei lähtökohtaisesti kiistä valvontatoimien ja hyväksynnän peruuttamismenettelyn riittämättömyyttä ja niissä olevia puutteita.

72 Analyyttisen korjauksen ja kiinteämääräisen korjauksen päällekkäisyyden osalta on huomattava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EMOTR ei voi rahoittaa lisäkustannuksia, jotka aiheutuvat sellaisista kansallisista toimenpiteistä, joilla vaarannetaan talouden toimijoiden yhdenvertainen kohtelu yhteisössä ja vääristetään näin kilpailun edellytyksiä jäsenvaltioiden välillä, vaan ne jäävät kaikissa tapauksissa kyseisen jäsenvaltion vastattaviksi (ks. vastaavasti em. asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomion 12 kohta).

73 Näin ollen on niin, että jos osoittautuu, että EMOTR:n riskiä ei voida kattaa yksinomaan analyyttisillä korjauksilla, on voitava tehdä myös kiinteämääräisiä korjauksia. EMOTR:n rahoitusjärjestelmän vastaista olisi, että muut vahingot tai riskit, joita ei voida määritellä yhtä selvästi, jäisivät sen vastattaviksi, jos on olemassa syitä, joiden perusteella voidaan tehdä analyyttinen korjaus.

74 Näin ollen ei ole mitään periaatteellista estettä analyyttisen korjauksen ja kiinteämääräisen korjauksen päällekkäisyydelle.

75 Kiinteämääräinen korjaus, jonka suuruus on 2 prosenttia menoista, vaikuttaa perustellulta myös niiden puutteellisuuksien vuoksi, jotka on todettu hallinnollisessa menettelyssä ja valvontatoimissa ja joita Italian hallitus ei ole riitauttanut. Siltä osin kuin Italian viranomaisten toimivaltariitojen ratkaisemiseen on kulunut kymmenen vuotta ja siltä osin kuin tällä välin ei ole voitu harjoittaa tehokasta valvontaa on perusteltua olettaa, että kyse oli puutteista, jotka merkitsivät tappioriskiä EMOTR:lle.

76 Lisäksi on korostettava, että komission tällä alalla tehtäväksi päättämien korjausten — analyyttisen korjauksen ja 2 prosentin suuruisen kiinteämääräisen korjauksen — kokonaismäärä on pienempi kuin 5 prosentin suuruinen kiinteämääräinen korjaus, joka valvontatoimien puutteiden takia olisi myös voinut olla perusteltu.

77 Kantaja väittää, että komissio olisi perustanut analyyttisen korjauksen virheellisesti kaikkiin jo maksettuihin määriin, mukaan lukien määrät, jotka maksettiin sitä päivää edeltävänä ajanjaksona, jona mahdollinen hyväksynnän peruutus olisi voitu tehdä; tältä osin riittää, kun muistetaan, että komissio voi hyväksyä EMOTR:sta maksettavaksi ainoastaan sellaiset määrät, jotka on maksettu eri maataloustuotteita koskevien säännösten mukaisesti, mukaan lukien tarvittaessa ne summat, jotka on jo viitevuodelta peritty takaisin määräajan lopussa (ks. em. asia Italia v. komissio, tuomio 1.10.1998, 122 kohta).

78 Siltä osin kuin väitetään, että komissio ei ole noudattanut 20 prosentin kynnystä, jonka alapuolelle jäävien määrien osalta komission käytäntönä on, ettei se vaadi peruuttamista päättämiänsä korjauksia laskiessaan, on todettava, että Italian hallitus on esittänyt tämän väitteen ensimmäisen kerran vasta istunnossa. Koska kyseisen väitteen taustalla olevat tosiseikat olivat tiedossa jo kirjallisen menettelyn aikana, väite on liian myöhään esitettynä jätettävä tutkimatta (ks. em. asia Italia v. komissio, tuomio 6.10.1993, 40 kohta; asia C-323/96, komissio v. Belgia, tuomio 17.9.1998, Kok. 1998, s. I-5063, 38 kohta ja asia C-54/95, Saksa v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. I-35, 28 kohta).

79 Myös tämä kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Pöytäviinin pakollisen tislauksen osalta tehdyt korjaukset

80 Pöytäviinin pakollisesta tislauksesta säädetään viinikaupan yhteisestä järjestämisestä 16 päivänä maaliskuuta 1987 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 822/87 (EYVL L 84, s. 1). Tämän asetuksen 44 perustelukappaleen mukaan "pakollinen tislaus on ilmeisesti tehokkain keino hillitä ylituotantoa pöytäviinimarkkinoilla — — tämän vuoksi on tarpeen säätää tämän toimenpiteen käytöstä silloin, kun markkinat vaikuttavat olevan vakavasti epätasapainossa, ja tällaisen epätasapainon tarkat tunnusmerkit on määriteltävä".

81 Asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jos viinivuoden aikana pöytäviinin markkinat ovat vakavasti epätasapainossa, päätetään pöytäviinin pakollisesta tislaamisesta.

82 Komissio vahvistaa tällöin pakolliseen tislaukseen toimitettavat määrät, jotta tuotannon ylijäämät saataisiin poistettua (39 artiklan 2 kohta). Tislattava kokonaismäärä jakautuu ensin jäsenvaltioittain ryhmiteltyjen yhteisön tuotan-

toalueiden kesken (39 artiklan 3 kohta) ja sitten jokaisen tuotantoalueen pöytäviinintuottajien kesken (39 artiklan 4 kohta).

83 Nämä eri määrät vahvistetaan jäsenvaltioiden komissiolle tekemien, kullakin alueella tuotetun pöytäviinin määrää koskevien ilmoitusten perusteella, jotka puolestaan on laadittu viiniyttämiseen tarkoitettujen rypäleiden tuottajien edellisen sadon tuotteiden määrää koskevien ilmoitusten perusteella samoin kuin niiden ilmoitusten perusteella, jotka rypälemehun ja viinin tuottajat tekevät hallussaan olevan rypälemehun ja viinin määrän osalta (asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 5 kohta ja 3 artiklan 1 kohta).

84 Joka vuosi ennen 10.12. komissio ja kunkin jäsenvaltion asiamiehet laativat ennakkoarvion kyseiselle viinivuodelle (asetuksen N:o 822/87 31 artikla).

85 Tässä arviossa on tarkoitus määritellä pöytäviinin ylijäämät, joita viinivuodelta mahdollisesti voi kertyä ja joiden johdosta voidaan päättää pakollisesta tislauksesta. Arviossa arvioidaan erityisesti pöytäviinin valmistukseen käytettävien, jo korjattujen rypäleiden kokonaistuotantoa sekä lähtövarastojen suuruutta. Pöytäviinin kokonaistuotannon ja varastojen suuruuden yhteenlaskettu määrä osoittaa, kuinka paljon pöytäviiniä on käytettävissä.

86 Jokainen pöytäviinintuottaja on velvollinen tislaamaan tietyn prosenttiosuuden tuotannostaan, joka ilmenee tuottajan omasta tuotantoilmoituksesta. Tämä prosenttiosuus, joka voi vaihdella tuotantoalueittain aikaisemmin saatujen tuotosten perusteella, lasketaan hehtaarituotoksen mukaan laaditulla asteittaisella taulukolla (asetuksen N:o 822/87 39 artiklan 4 kohdan toinen ja kolmas alakohta).

87 Tuotannon ylijäämä, joka pakollisella tislauksella poistetaan, on ennakkoarvion perusteella ennakoitavien viinivuoden lopussa olevien varastojen ja todellisten varastojen eli sen viinimäärän välinen ero, joka on tarpeen markkinoiden toimitusten takaamiseksi aina seuraavaan viinivuoteen saakka ja joka vastaa noin neljän tai viiden kuukauden tavanomaista kulutusta.

88 Jäsenvaltioiden toimielinten suorittamilla valvontatoimilla (joita suoritetaan kullakin tuotantoalueella) on taattava toisaalta pöytäviinin tuotantoa koskevien tietojen paikkansapitävyys ja toisaalta se, että pakollinen tislaus, josta on päätetty ennakkoarvion perusteella, suoritetaan.

89 Viinialan sato-, tuotanto- tai varastoilmoituksista 17 päivänä joulukuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 3929/87 (EYVL L 369, s. 59) 7 artiklassa säädetään tältä osin seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on laadittava I osastossa tarkoitettujen ilmoitusten mallilomakkeet ja varmistettava, että nämä lomakkeet sisältävät ainakin liitteessä I olevien taulukoiden tiedot.

Edellä mainittujen lomakkeiden ei tarvitse sisältää nimenomaista viittausta hehtaarituotokseen, jos jäsenvaltio voi saada tämän tiedon tarkasti muista ilmoituksessa olevista tiedoista, erityisesti tilan tuotantoalasta ja kokonaissadosta.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetut ilmoitukset keskitetään kansalliselle tasolle.

Jäsenvaltioiden on toteutettava näiden ilmoitusten paikkansapitävyyden takaavat valvontatoimenpiteet.

Niiden on annettava nämä toimenpiteet tiedoksi komissiolle ja lähetettävä tälle ensimmäisen alakohdan mukaisesti laaditut mallilomakkeet."

90 Komissio katsoo, että viinivuosina 1991/1992, 1992/1993 ja 1993/1994 Italia on laiminlyönyt sekä tislattavia prosenttiosuuksia koskevien taulukoiden laatimisen että viininviljelijöihin kohdistettavat valvontatoimet. Komission mukaan italialaiset viininviljelijät ovat näinä viinivuosina tislanneet ennakkoarviossa määriteltyjä määriä selvästi pienempiä määriä.

91 Tämän johdosta komissio teki varainhoitovuoden 1992 osalta 2 165 691 000 ITL:n suuruisen korjauksen ja varainhoitovuoden 1993 osalta 8 155 895 000 ITL:n suuruisen korjauksen.

92 Vaikka Italian hallitus ei kiistä sitä, että italialaiset maanviljelijät ovat tislanneet 1 285 000 hehtolitraa säädettyä määrää vähemmän, se korostaa, että järjestelmä nojautuu seuraavaa jaksoa koskeviin arvioihin, jotka perustuvat vuosittaisiin tuotantolukuihin. Jäsenvaltion ei voida automaattisesti katsoa olevan vastuussa arvioissa olevasta virheestä, sillä tilanteen tosiasialliseen kehitykseen vaikuttavat useat seikat ja yllättävät tapahtumat. Lisäksi kyseinen hallitus väittää, että vastuu viinintuotannon ennakkoarvion laatimisesta ei kuulu yksinomaan jäsenvaltioille vaan myös komissiolle.

93 Toissijaisesti Italian hallitus riitauttaa korjauksia koskevan laskelman. Kyseinen laskelma perustuu tislaamattoman viinin varastointikustannuksiin. On kuitenkin niin, että viinin varastointia koskevat viinintuottajan päätökset eivät välttämättä ole yhteydessä viinin tislaamista koskevaan päätökseen. Ei myöskään ole otettava

huomioon koko varastointijaksoa (varastointisopimusten voimassaoloaika on keskimäärin yhdeksän kuukautta) vaan ainoastaan kaksi kuukautta (1.7.—1.9., koska tislaus alkaa asetuksen N:o 822/87 38 artiklan 1 kohdan mukaan 1.9.), sillä 1.7. asti varastointikustannukset voidaan joka tapauksessa siirtää EMOTR:n vastattaviksi. Lisäksi EMOTR:n vastattaviksi kuuluvat kustannukset ovat kyseisen hallituksen mukaan selvästi laskeneet edelliseen vuoteen verrattuna, mikä komission olisi pitänyt ottaa huomioon. Sitä paitsi nykyään suoritetaan säännöllisesti valvontatoimia, joten korjaukset vaikuttavat kokonaisuudessaan perusteettomilta.

94 Aluksi on todettava, että italialaisessa valvontajärjestelmässä on puutteita, mitä kantaja ei kiistä. Esimerkiksi vuoden 1993 osalta Italian olisi pitänyt esittää sovittelumenettelyssä näyttöä niistä valvontatoimista, jotka oli suoritettu viininviljelijöiden luona sen varmistamiseksi, että nämä olivat täyttäneet niille kuuluvan velvollisuuden ilmoittaa pakolliseen tislaukseen toimitettavan viinin tarkat määrät. Italia on voinut ilmoittaa vain muutamia tietoja niistä valvontatoimista, joita sen oletettiin suorittaneen tuottajien luona tämän vuoden osalta. Lisäksi on niin, että näillä tiedoilla ei voida mitenkään perustella niitä huomattavia eroja, joita on niiden määrien, jotka ennakkoarvioinnin perusteella olisi pitänyt tislata (12 760 000 hehtolitraa), ja niiden määrien välillä, jotka tosiasiassa on tislattu (11 475 000 hehtolitraa, mikä merkitsee 1 285 000 hehtolitran eli yli 10 prosentin suuruista eroa).

95 Satoarvioiden tekeminen kuului yksinomaan tuottajien ja jäsenvaltion toimivaltaan, koska tuottajilla yksin oli tiedossaan kaikki tarpeelliset luvut ja koska jäsenvaltioiden velvollisuutena oli asetuksen N:o 3929/87 7 artiklan neljännen kohdan mukaan toteuttaa näiden ilmoitusten paikkansapitävyyden takaamiseksi tarvittavat valvontatoimet.

96 Lopuksi on todettava, että komissio on voinut laskea EMOTR:n mahdollisen tappioriskin vain varastoon jääneen viinin perusteella. Vaikka on havaittavissa, että varastoitujen viinimäärien ja tislaamattomien viinimäärien välillä ei auto-

maattisesti ole yhteyttä, tapauksessa oli vaikea turvautua mihinkään muuhun laskuperusteeseen. Italian hallitus ei myöskään ole voinut esittää näyttöä konkreettisista laskuvirheistä.

97 Edellä esitetyt seikat huomioon ottaen nämä kaksi kanneperustetta on hylättävä.

Lopulliseen viininviljelyalojen viljelystä luopumiseen liittyviä menoja koskeva korjaus

98 Lopullista viininviljelyaloista luopumista koskevan palkkion myöntämisestä viinivuosiksi 1988/1989—1995/1996 24 päivänä toukokuuta 1988 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1442/88 (EYVL L 132, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna 30.6.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1869/92 (EYVL L 189, s. 6) ja 19.7.1993 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 1990/93 (EYVL L 182, s. 7), säädetään palkkioista, joita myönnetään viinivuosina 1988/1989—1995/1996 sen edistämiseksi, että viininviljelyalojen viljelystä luovutaan lopullisesti.

99 Komissio ilmoittaa todenneensa, että valvonta, jonka toimivaltaiset italialaiset viranomaiset kohdistivat niihin viininviljelyaloihin, joiden viljelystä tosiasiallisesti oli luovuttu, oli täysin riittämätöntä tietyissä maakunnissa. Komissio on myös todennut, että viinitilarekisteri oli liian epätäsmällinen, koska siinä ei ollut konkreettisia tietoja viljellyistä pinta-aloista eikä kasvatetuista viiniköynnöslajeista.

100 Erityisesti se toteaa, että Agrigentessa ja Catanzarossa toteutetuilla valvontatoimilla olisi voitu saada selville useita virheitä, joiden johdosta EMOTR:n vastattavaksi on tullut perusteettomia menoja.

101 Italian viranomaiset ovat sitä paitsi myöntäneet, että pinta-alat, joiden osalta Catanzaron provinssissa myönnettiin palkkioita, oli arvioitu 6,15 prosenttia liian suuriksi.

102 Italian hallitus väittää, että tehty korjaus on virheellinen. Toisaalta se väittää, että Agrigenten provinssin osalta olisi pitänyt käyttää prosenttiosuutena, jolla viininviljelyalat, joiden viljelystä on luovuttu, oli yliarvioitu, 1,01:tä prosenttia eikä 3,09:ää prosenttia. Italian hallitus tukeutuu tältä osin komission 17.11.1992 päivättyyn muistioon, jossa komissio oli antanut luvan lisätä italialaisia viininviljelyalueita kiinteämääräisesti viinitilarekisterin perusteella. Toisaalta se esittää, että rypälelajikkeet, joiden osalta palkkioita oli myönnetty, olivat tosiasiallisesti niitä lajikkeita, joita viljeltiin niillä viininviljelyaloilla, joiden viljelystä oli luovuttu, mikä ilmeni toimivaltaisten viranomaisten toteuttamissa valvontatoimissa. Viranomaisten valvontakertomusten ja viininviljelijöiden viinitilarekisterien erot johtuvat näiden viimeksi mainittujen rekisterien epätäsmällisyydestä.

103 Tältä osin riittää, kun todetaan, että 1,01 prosentin osuus, jonka käyttämistä Italian hallitus vaatii, perustuu viinivuotta 1992/1993 koskevaan komission muistioon, kun taas kyseessä oleva korjaus koskee viinivuoden 1991/1992 menoja. Olemassa olevien viininviljelysten ja viinitilarekisterissä mainittujen viininviljelysten välisen eron osalta on todettava, että Italian viranomaiset myönsivät palkkion, joka voidaan yhteisön lainsäädännön mukaan myöntää vain viiniyttämiseen tarkoitettujen rypäleiden osalta, pöytäviinin valmistukseen tarkoitettujen rypäleiden perusteella, joiden osalta palkkiota ei voida myöntää, eivätkä viininviljelyyn käytettävää pinta-alaa koskevien kiinteistörekisterin tietojen perusteella.

104 Lopuksi on korostettava, että Italian hallitus ei ole voinut osoittaa virheitä siinä laskelmassa, jonka komissio teki tämän korjauksen suuruutta määrittäessään.

105 Tämä kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Luuttomaksi leikatun naudanlihan hävikkiä koskevien ennakkopoistojen osalta tehdyt korjaukset

106 Maataloustuotteiden määrällisten hävikkien hyväksytyistä poikkeamista julkisessa interventiovarastoinnissa 22 päivänä tammikuuta 1991 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 147/91 (EYVL L 17, s. 9) 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Kullekin maataloustuotteelle, jonka osalta toteutetaan julkiseen varastointiin liittyviä toimenpiteitä, vahvistetaan hyväksyttyjen sääntöjen mukaisesti toteutetuista tavanomaisista varastoimistoimenpiteistä aiheutuvan määrällisen hävikin sietoraja.

2. Sietoraja vahvistetaan prosentuaalisena osuutena sellaisten kyseessä olevana varainhoitovuotena varastoihin tulleiden ja tileille kirjattujen määrien, joihin lisätään kyseisen vuoden alussa varastoissa olleet määrät, tosiasiallisesta — ilman pakkausta — painosta.

Se lasketaan kunkin tuotteen osalta kaikkien interventiotoimielimen varastoimien määrien perusteella.

Tosiasiallinen paino sisäänostettaessa ja poistettaessa lasketaan vähentämällä todetusta painosta pakkauksen kiinteämääräinen paino, joka on säädetty sisäänostoehdoissa tai, sellaisten puuttuessa, interventiotoimielimen käyttämien pakkauksien keskimääräinen paino."

107 Asetuksen N:o 147/91 3 artiklan mukaan sietorajan ylittävä hävikki merkitään kirjanpitoon EMOTR:n tukiosaston kirjanpidollisen varainhoitovuoden lopussa.

108 Kokonaisselvityksessä (4.9.1.8. kohta) todetaan seuraavaa:

"Kuten useassa aikaisemmassa kokonaisselvityksessä on jo esitetty (vrt. esimerkiksi vuotta 1992 koskevan kokonaisselvityksen 4.9.1.6 c kohta), EMOTR on todennut, että Italian viranomaiset tekevät ennen pahvilaatikkojen siirtämistä jäähdytystiloihin järjestelmällisesti 0,1 kilogramman suuruisen vähennyksen kultakin pahvilaatikolliselta luuttomaksi leikattua naudanlihaa ennakoidakseen jäähdytyksestä aiheutuvan hävikin.

EMOTR katsoo, että tämä käytäntö on sääntöjenvastainen ja että sitä ei voida hyväksyä. On nimittäin niin, että yleisesti hyväksytyissä säännöissä ja asetuksen N:o 147/91 säännöksissä, joilla otetaan käyttöön painohävikin sietoraja, edellytetään, että varastossa toteutettavissa siirroissa käytetään tosiasiallista painoa.

Tämän johdosta tehtävän korjauksen laskutapa on sama kuin vuonna 1991 ja vuonna 1992 sovellettu laskutapa. Korjaus: talousarvionimike 2113: -243 553 000 ITL."

109 Italian hallituksen mukaan käytäntö, jonka mukaan luuttomaksi leikatun naudanlihan jäädyttämisestä johtuvan painohävikin ennakoimiseksi tehdään vähennys, jonka Italian viranomaiset ovat järjestelmällisesti tehneet 0,1 kilogramman suuruisena pahvilaatikolta, on puhtaasti muodollinen sääntöjenvastaisuus, jolla ei ole vaikutusta EMOTR:n tileihin. Ottaen huomioon, että jokainen pahvilaatikko painaa 25—30 kilogrammaa, tämä vähennys nimittäin vastaa 0,3—0,4 prosentin suuruista hävikkiä eli asetuksella N:o 147/91 sallittua 0,6 prosentin suuruista hävikkiä pienempää hävikkiä. Näin ollen komission päättämä rahoitusta koskeva korjaus on kumottava.

110 On korostettava, että Italian viranomaisten moitittu käytäntö on sekä asetuksen N:o 147/91 sanamuodon että sen yleisen rakenteen vastainen.

111 Tämän asetuksen 1 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa nimittäin edellytetään, että sietoraja lasketaan prosentuaalisena osuutena varastoihin tulleiden määrien tosiasiallisesta painosta. Lisäksi tämän saman asetuksen 1 artiklan 2 kohdan kolmannesta alakohdasta ilmenee, että tosiasiallinen paino on tarkastettava uudelleen poistettaessa tuote varastosta, mitä Italian viranomaiset eivät tee.

112 Koska Italian viranomaiset eivät ole toteuttaneet valvontatoimia, joilla voidaan taata edellä mainittujen sääntöjen noudattaminen ja tehokkuus, komission tekemät korjaukset eivät ole perusteettomia.

113 Näin ollen tämä kanneperuste on hylättävä.

Luuttomaksi leikatun naudanlihan varastoja koskevien kirjanpito-oikaisujen osalta tehdyt korjaukset

114 EMOTR:n tukiosaston tilinpäätöksessä julkisena varastointina toteutettavien interventiotoimenpiteiden rahoituksessa huomioon otettavat tekijät määritetään 27.11.1990 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 3492/90 (EYVL L 337, s. 3). Tämän asetuksen 4 artiklan mukaan "voidaan vahvistaa varastoitujen määrien säilyttämistä koskeva sallittujen hävikkien sietoraja", ja saman asetuksen 5 artiklan mukaan "kaikki puuttuvat määrät ja tosiasiallisten varastointi-, kuljetus- tai jalostusolosuhteiden tai liian pitkäaikaisen säilytyksen vuoksi vahingoittuneet määrät merkitään kirjanpitoon interventiovarastoista poistetuiksi päivänä, jona katoaminen tai vahingoittuminen on todettu". Asetuksen N:o 147/91 2 artiklan 1 kohdassa naudanlihan sietorajaksi vahvistetaan 0,6 prosenttia.

115 Komissio korostaa, että sen yksiköiden toteuttamissa valvontatoimissa on saatu selville, että sellaisen naudanlihan, jota ei ole leikattu luuttomaksi, loppuvuoden

varastot, ilmoitettiin ilman, että varastointihävikkiä olisi otettu huomioon, ja näin tehtiin sen välttämiseksi, että vastaavaa määrää ei kirjattaisi EMOTR:n hyväksi.

116 EMOTR:n virkamiesten 10.—14.10.1994 tekemän tarkastuskäynnin aikana Italian viranomaiset esittivät kutakin jäähdytysvarastoa koskevan yksityiskohtaisen taulukon, josta ilmeni 688,723 nettotonnin naudanlihahävikki, joka ylitti 293,733 tonnilla asetuksen N:o 147/91 2 artiklan 1 kohdassa säädetyn 0,6 prosentin suuruisen sietorajan. Komission yksiköt tekivät asianmukaiset korjaukset korvatakseen sen, että tunnistamatta jäänyttä hävikkiä vastaavia määriä ei ollut kirjattu EMOTR:n hyväksi.

117 Komissio toteaa, että antaessaan nämä laskelmat tiedoksi Italian viranomaisille 6.4.1995 päivätyssä kirjeessään EMOTR pyysi virheettömän version katsauksesta, joka koski inventaariotarkastuksia ja niiden vaikutuksia varastointitilanteeseen 30.9.1993 päättyneenä kautena, ja AIMA toimitti tämän katsauksen 14.11.1995. AIMA:n toimittamasta varastointitilannetta koskevasta selvityksestä on käynyt ilmi lisähävikkiä, jota ei ollut ilmoitettu aikaisemmin ja jonka kokonaismäärä oli 1 204,707 naudanlihatonnia. Tapauksessa todettiin 829,717 tonnin suuruinen sallitun sietorajan ylitys.

118 Italian hallitus riitauttaa korjauksen sillä perusteella, että komission varainhoitovuonna 1993 toteamat painohävikit olisi pitänyt jakaa oikeassa suhteessa myös vuosille 1991 ja 1992. Näin meneteltäessä sietorajoja ei olisi ylitetty. Ottaen huomioon kunkin vuoden varastojen määrää koskeva 0,6 prosentin sietoraja olisi pitänyt katsoa, että 1 204,707 tonnin suuruinen todettu hävikki ei ollut liian suuri.

119 Italian hallitus katsoo näin ollen, että komission toteamat sääntöjenvastaisuudet ovat yksinomaan muodollisia ja että ne eivät mitenkään voi aiheuttaa vahinkoa EMOTR:lle.

120 Tältä osin riittää, kun todetaan, että jos jäsenvaltion vastuulle kuuluvien valvontatoimien puutteellisuuden takia aikaisempien vuosien varastointihävikki on mahdollisesti kirjattu tileihin vasta varainhoitovuonna 1993, juuri kyseisen jäsenvaltion on kannettava taloudelliset seuraamukset tästä. Asetuksen N:o 147/91 1 ja 3 artiklasta seuraa, että EMOTR:n jokaisen kirjanpitokauden lopussa varastot on inventoitava. Italian hallitus ei myöskään ole voinut näyttää toteen, että nämä hävikit tosiasiallisesti tapahtuivat aiempina vuosina. On näet niin, että kantaja ei pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi ei esitetä selvitystä luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolosta (ks. em. asia Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990, 28 kohta).

121 Edellä esitettyjen huomioiden johdosta tämä kanneperuste on hylättävä.

Naudanlihan interventio-ostojen myöhässä suoritettujen maksujen osalta tehty korjaus

122 Neuvoston asetuksen (ETY) N:o 805/68 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä naudanliha-alan yleisten ja erityisten interventiotoimenpiteiden osalta 1 päivänä syyskuuta 1993 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 2456/93 (EYVL L 225, s. 4) 18 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että intervention kohteeksi hyväksytyn naudanlihan hinta on maksettava määräajassa, joka alkaa 45. päivänä tuotteiden haltuunoton päätyttyä ja päättyy 65. päivänä tästä päivämäärästä lukien.

123 Komission mukaan oli niin, että koska EMOTR totesi huomattavia viiveitä Italiassa varainhoitovuonna 1993 suoritettujen maksujen osalta sen jälkeen, kun se oli jo tehnyt vastaavan toteamuksen kahdelta edelliseltä varainhoitovuodelta, EMOTR päätteli, että sen vastattavaksi oli perusteettomasti pantu kustannuksia. EMOTR teki näin ollen 10 prosentin suuruisen korjauksen, joka oli näihin kustannuksiin soveltuva korjaus.

124 Italian hallitus perustelee haltuunottopäivämäärästä alkavan 65 päivän määräajan noudattamatta jättämistä viiveillä, jotka olivat vähäisiä ja jotka johtuivat siitä, että AIMA:n oli tarpeen noudattaa Italian lainsäädännössä säädettyä menettelyä ja erityisesti "anti-mafiatodistuksen" hankkimista koskevaa menettelyä. Kyseisen lainsäädännön mukaan nimittäin jokaisen yrityksen, joka voi saada julkista rahoitusta, on oikeudellisesta muodostaan huolimatta esitettävä viranomaisilta tai siltä kauppakamarilta, jonka jäsen se on, hankittava todistus, josta ilmenee, että yritys ei ole yhteydessä mafiaan.

125 Toisaalta on todettava, että tässä tapauksessa asetuksessa N:o 2456/93 säädetyt määräajat ylitettiin, mitä Italian hallitus ei ole kiistänyt.

126 Toisaalta taas on todettava, että EMOTR:n vastattavaksi kuuluvat menot on laskettava siten, että tätä määräaikaa oletetaan noudatetun. Tämän johdosta on niin, että kun Italia maksaa hinnan tämän määräajan päätyttyä, se siirtää EMOTR:n vastattavaksi menoja, joiden osalta tukea ei voida myöntää.

127 Kanteen kohteena olevasta päätöksestä ja kokonaisselvityksestä ei kuitenkaan ilmene, että todetut puutteet koskisivat valvontajärjestelmää kokonaisuudessaan tai sen perustavanlaatuisia osatekijöitä tai niiden olennaisten valvontatoimien suorittamista, joilla on tarkoitus taata menojen sääntöjenmukaisuus, minkä perusteella olisi voitu päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli suuri, mitä Belleselonteossa edellytetään 10 prosentin suuruisen korjauksen tekemiseksi.

128 Tämän johdosta komission tekemä korjaus naudanlihan interventio-ostojen myöhässä tehtyjen maksujen osalta on kumottava perustelujen puuttumisen vuoksi.

Lampaista ja vuohista maksettavien palkkioiden riittämättömän hallinnoinnin ja valvonnan johdosta tehty korjaus

129 Lampaan- ja vuohenliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 25 päivänä syyskuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3013/89 (EYVL L 289, s. 1) 5 artiklassa säädetään palkkion myöntämisestä lampaan- ja vuohenlihan tuottajille, kun on tarpeen korvata markkinointivuoden tulonmenetys.

130 EMOTR on vuodesta 1988 lähtien suorittanut tarkastuksia paikan päällä Italiassa estääkseen sen, että palkkioita maksettaisiin tilastoista ilmenevää määrää suuremmalta määrältä sellaisia eläimiä, joista palkkio voidaan myöntää, Komission 11.5.1990 tekemän päätöksen C/90/831 mukaan jäsenvaltioiden on suoritettava paikan päällä valvontatoimia, jotka koskevat vähintään 10:tä prosenttia markkinointivuonna hakemuksen jättäneistä. Italian viranomaiset eivät ole voineet suorittaa tarpeellisia valvontatoimia. Tarkastusten johdosta EMOTR on saattanut Italian viranomaisten tietoon kyseisten palkkioiden hallinnoinnissa todetut puutteet. Komission vuoden 1991 osalta päättämä korjaus vastasi 30:tä prosenttia kansallisista menoista ja vuoden 1992 osalta tekemä korjaus 10:tä prosenttia. Kuten myös varainhoitovuoden 1992 osalta, komissio päätti varainhoitovuoden 1993 osalta tehdä korjauksen, jonka suuruus oli 10 prosenttia kansallisista menoista. Vaikka komissio otti huomioon Italiassa tuona vuonna tehdyn valvontatoimien hallintojärjestelmän uudistuksen, se ei nimittäin katso uudistuksen vastaavan voimassa olevia normeja ja takaavan riittävää valvontaa, sillä paikan päällä suoritettavien tarkastusten toteuttamisessa ja havaittujen poikkeamien käsittelyssä on vakavia puutteita (ks. kokonaisselvityksen 4.9.4.6 kohta).

131 Ensiksi on muistettava, että kun komissio kaikkien rikkomukseen liittyvien menojen hylkäämisen sijasta on yrittänyt määrittää lainvastaisen toimenpiteen taloudellista vaikutusta sellaisten laskelmien perusteella, jotka perustuvat sellaista tilannetta koskevaan arvioon, joka markkinoilla olisi toteutunut, jollei säännöksiä olisi rikottu, jäsenvaltion asiana on osoittaa tällaisten laskelmien virheellisyys (em. asia Yhdistynyt kuningaskunta v. komissio, tuomion 15 kohta).

132 Asianomainen jäsenvaltio ei puolestaan pysty kumoamaan komission päätelmiä pelkillä väitteillä, joiden tueksi ei ole esitetty seikkoja, jotka näyttäisivät toteen luotettavan ja toimivan valvontajärjestelmän olemassaolon (ks. em. asia Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990, 28 kohta) ja joita ovat muun muassa sitoumus tehdä uudistuksia tai alueellisten viranomaisten vakaa aikomus kouluttaa tarkastajia paremmin.

133 Ottaen huomioon valvontajärjestelmässä ja valvontatoimien suorittamisessa olevien niiden puutteiden vakavuus, laajuus ja pysyvyys, jotka komissio varainhoitovuoden 1993 osalta on todennut sen jälkeen kun se oli tehnyt samankaltaisia toteamuksia aiemmilta varainhoitovuosilta, komissio pystyi kohtuudella päättelemään, että EMOTR:n tappioriski oli suuri, joten komission tekemä 10 prosentin suuruinen korjaus ei vaikuta perusteettomalta.

134 Kaikki edellä esitetyt seikat huomioon ottaen Italian tasavallan kanne on naudanlihan interventio-ostojen myöhässä tapahtuvan maksun johdosta tehdyn korjauksen osalta hyväksyttävä ja muilta osin hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

135 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Italian tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Italian tasavalta on hävinnyt asian muuten paitsi yhden kanneperusteen osalta, se on velvoitettava korvaamaan neljä viidesosaa oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) **Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 23 päivänä huhtikuuta 1997 tehty komission päätös 97/333/EY kumotaan siltä osin kuin siinä tehdään 778 000 000 Italian liiran suuruinen korjaus naudanlihan interventio-ostojen myöhässä tapahtuvan maksun johdosta.**

2) **Muilta osin kanne hylätään.**

3) **Italian tasavalta velvoitetaan korvaamaan neljä viidesosaa oikeudenkäyntikuluista ja Euroopan yhteisöjen komissio yksi viidesosa oikeudenkäyntikuluista.**

Moitinho de Almeida Sevón Puissochet

Jann Wathelet

Julistettiin Luxemburgissa 28 päivänä lokakuuta 1999.

R. Grass

kirjaaja

D. A. O. Edward

viidennen jaoston puheenjohtaja