JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
SIEGBERT ALBER
21 päivänä lokakuuta 1999 *

I Johdanto

1. Tällä kanteella Belgian kuningaskunta vaatii yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 23 päivänä huhtikuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/333/EY [1] siltä osin kuin siinä ei myönnetä kantajalle 413 309 611 Belgian frangin (BEF) suuruista yhteisön rahoitusta niitä menoja varten, jotka ovat aiheutuneet kyseiselle jäsenvaltiolle vientitukien ennakkomaksujen suorittamisesta.

2. Komissio on vuosina 1993 ja 1994 tekemissään tarkastuksissa todennut vakavia puutteita Belgian valvontajärjestelmässä [2] ja sen johdosta tehnyt rahoitusta koskevia korjauksia. Komissio on kieltäytynyt hyväksymästä kanteessa mainittua määrää niistä menoista, joita Belgialle oli aiheutunut vientitukien ennakkomaksuista [3] naudanliha- ja viljaaloilla.

3. Belgian kuningaskunta on esittänyt komissiota vastaan seuraavassa järjestyksessä neljä kanneperustetta, jotka voidaan tiivistää seuraavasti:

1) Komissio on loukannut lojaalin yhteistyön periaatetta, koska se ei ole ottanut huomioon Belgian esittämiä huomautuksia. Komissio on samalla loukannut huolellisuusvelvollisuutta ja perusteluvelvollisuutta.

2) Komissio on virheellisesti tehnyt (10 prosentin suuruisen) kiinteämääräisen korjauksen kaikista Belgian edellä mainittujen alojen osalta ilmoittamista menoista.

* Alkuperäinen kieli: saksa.

1 — EYVL L 139, s. 30.

2 — Vaatimuksista, joita yhteisön oikeudessa on asetettu tarkastuksille, joita edellytetään tehtäviksi, ks. jäljempänä 34—43 kohta.

3 — Ennakkorahoitusjärjestelmästä ks. jäljempänä 25—33 kohta.

3) Tällainen 10 prosentin korjaus ei missään tapauksessa ole komission vahvistamien suuntaviivojen mukainen.

4) Komissio on harjoittanut perusteetonta syrjintää, koska muille jäsenvaltioille on naudanliha-alan osalta tehty vain viiden prosentin suuruinen korjaus.

B Tosiseikat

4. Komissio on varainhoitovuoden 1993 (ja 1994) tilejä koskevan tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn yhteydessä tehnyt 12.—16.9.1994 tarkastuksia Leuvenin ja Aalstin tullitoimipaikoissa ja 7.—14.11.1994 Beauraingin ja Dendermonden tullitoimipaikoissa. Tarkastukset koskivat erityisesti ennakkorahoitusjärjestelmää vilja-alalla (Leuven ja Aalst) ja naudanliha-alalla (Beauraing ja Dendermonde).

5. Komissio ilmoitti Belgian toimivaltaisille viranomaisille Leuvenissa ja Aalstissa tehtyjen tarkastusten tuloksista 24.11.1994 ranskaksi ja 5.1.1995 hollanniksi. Belgian (tulli)viranomaiset vastasivat tähän 29.12.1994 päivätyllä kirjeellään.

6. Beauraingin ja Dendermonden tullitoimipaikkojen osalta komissio ilmoitti tuloksistaan 2.3.1995 päivätyllä kirjeellä. Vastaus saapui sille 16.5.1995.

7. Komissio ja Belgian viranomaisten edustajat pitivät 27.9.1995 kokouksen, jossa keskusteltiin komission yksiköiden tekemien tarkastusten tuloksista. Tämän kokouksen jälkeen komissio antoi kirjallisesti tiedoksi 7.11.1995 (ranskaksi) ja 21.11.1995 (hollanniksi) tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn yhteydessä tehtyjen tarkastusten tulokset. Tässä yhteydessä komissio vaati Belgian viranomaisia esittämään lisää asiakirja-aineistoa. Belgian maatalousministeriö lähetti vaaditut asiakirjat komissiolle 22.12.1995, 15.1.1996 ja 16.2.1996 päivättyjen kirjeiden kanssa. Myös tullihallinto lähetti komissiolle kirjeen 28.3.1996.

8. Komissio ilmoitti tutkimustensa loppupäätelmistä 8.7.1996 päivätyllä kirjeellään (englanniksi) ja 19.7.1996 päivätyllä kirjeellään (hollanniksi). Tässä asiakirjassa komissio ilmoitti yksityiskohtaisesti moitteistaan ja niistä rahoituksellisista seuraamuksista, joihin moitteet johtavat tilejä tarkastettaessa ja hyväksyttäessä.

9. Komissio ilmoitti 19.7.1996 päivätyllä kirjeellään, kuinka suuri rahoitusta koskeva korjaus varainhoitovuodelle 1993 tehdään.

10. Belgian hallitus pyysi 1.10.1996 päätöksen 94/442/EY[4] 2 artiklan 1 kohdan mukaisen sovittelumenettelyn aloittamista. Tämän menettelyn yhteydessä osapuolet kokoontuivat 5.12.1996. Sovitteluelin antoi kertomuksensa 13.2.1997.

11. Komissio oli kuitenkin jo 31.12.1996 saanut valmiiksi loppuselvitysluonnoksen, joka suuressa määrin noudatti 8.7. ja 19.7.1996 tiedoksiannettuja loppupäätelmiä.

12. Loppuselvityksestä neuvoteltiin 3.3.1997 pidetyssä EMOTR:n komitean kokouksessa.

13. Komissio teki 23.4.1997 riidanalaisen päätöksen loppuselvityksen perusteella. Päätöksen mukaan Belgian, Saksan, Ranskan ja Alankomaiden ilmoittamiin viljaalan menoihin sovelletaan 10 prosentin kiinteämääräistä korjauskerrointa. Naudanliha-alan vientitukien ennakkorahoituksen osalta Ranskaan, Saksaan, Italiaan ja Alankomaihin sovelletaan päätöksen mukaan viiden prosentin korjauskerrointa mutta Belgiaan 10 prosentin korjauskerrointa.

14. Belgian hallituksen mukaan komissio on riidanalaista päätöstä tehdessään

1) rikkonut asetuksen N:o 729/70[5] 5 artiklan 2 kohtaa, loukannut EY:n perustamissopimuksen 5 artiklassa (josta on tullut EY 10 artikla) ilmaistua lojaalin yhteistyön periaatetta, rikkonut (perustamisvelvollisuutta koskevaa) EY:n perustamissopimuksen 190 artiklaa (josta on tullut EY 253 artikla) ja laiminlyönyt huolellisuusvelvollisuutensa, koska se on perusteluja esittämättä jättänyt huomiotta Belgian viranomaisten esittämät seikat. Jos komissio olisi ottanut huomioon ja tutkinut nämä huomautukset, se olisi jättänyt kiinteämääräisen korjauksen tekemättä joko kokonaan tai osittain tai se olisi käyttänyt pienempää korjauskerrointa;

4 — Sovittelumenettelyn perustamisesta osaksi Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosaston tilien tarkastamista ja hyväksymistä 1 päivänä heinäkuuta 1994 tehty komission päätös 94/442/EY (EYVL L 182, s. 45).

5 — Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta 21 päivänä huhtikuuta 1970 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 729/70 (EYVL L 94, s. 13), jota on viimeksi muutettu yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (ETY) N:o 729/70 muuttamisesta 22 päivänä toukokuuta 1995 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1287/95 (EYVL L 125, s. 1).
Asetuksen N:o 729/70 5 artiklan sisällöstä ks. jäljempänä 21 kohta.

2) rikkonut asetusta N:o 729/70 ja asetusta N:o 1723/72 [6] sekä loukannut EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan mukaista perusteluvelvollisuuttaan soveltaessaan kiinteämääräistä korjauskerrointa. Belgian järjestelmässä ei ole puutteita, kun sitä tarkastellaan kokonaisuutena; 10 prosentin korjaus ei ole perusteltu, ja se koskee myös aloja, joilla ei ole todettu puutteita;

3) loukannut oikeusvarmuuden periaatetta ja patere legem quam ipse fecisti -periaatetta, [7] jonka mukaan viranomaisten toimet sitovat niitä niiden myöhemmässä toiminnassa, sekä rikkonut EY:n perustamissopimuksen 190 artiklaa. Komissio on itse vahvistamiensa suuntaviivojen ja voimassa olevien säännösten vastaisesti perusteettomasti ja perustelematta vahvistanut korjauskertoimeksi 10 prosenttia;

4) loukannut yhdenvertaisuusperiaatetta ja perusteluvelvollisuutta, koska se on soveltanut muihin jäsenvaltioihin vain viiden prosentin korjauskerrointa mutta Belgiaan 10 prosentin korjauskerrointa perustelematta tätä riittävästi.

6 — Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston tukiosaston tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 26 päivänä heinäkuuta 1972 annettu komission asetus (ETY) N:o 1723/72 (EYVL L 186, s. 1).

7 — Tämä periaate, joka voidaan kääntää "lainsäätäjän on noudatettava lakia sellaisena kuin se on sen itse säätänyt", merkitsee, että toimielimen itsensä antamat säännöt sitovat sitä.

15. Tämän vuoksi Belgian kuningaskunta on nostanut komissiota vastaan kanteen vaatien, että yhteisöjen tuomioistuin

1) kumoaa Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta varainhoitovuonna 1993 rahoitettuja menoja koskevien jäsenvaltioiden tilien tarkastamisesta ja hyväksymisestä 23 päivänä huhtikuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/333/EY siltä osin kuin siinä ei myönnetä kantajalle 413 309 611 BEF:n suuruista yhteisön rahoitusta niitä menoja varten, jotka ovat aiheutuneet kyseiselle jäsenvaltiolle vientitukien ennakkomaksujen suorittamisesta, ja

2) velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

1) hylkää Belgian kuningaskunnan kanteen ja

2) velvoittaa Belgian kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17. Komissio katsoo, että niiden puutteiden vuoksi, joita se havaitsi Belgian valvontajärjestelmässä, on perusteltua, että ilmoitettuihin menoihin tehdään 10 prosentin suuruinen kiinteämääräinen korjaus. Komission mukaan korjaus ei myöskään ole suhteeton eikä merkitse perusteetonta syrjintää.

18. Asianosaisten muita väitteitä tutkitaan jäljempänä kannanoton yhteydessä.

C Asiaa koskevat oikeussäännöt

19. Seuraavaksi tarkastellaan kaikkia niitä yhteisön oikeuden säännöksiä, joilla on merkitystä nyt esillä olevassa asiassa. Kun kannanoton yhteydessä käsitellään näitä säännöksiä, viitataan näihin kohtiin.

Perussäännöt

20. Yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusta koskevat perussäännöt on annettu asetuksella N:o 729/70 (ks. edellä alaviite 5). Asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan yhteisön sääntöjen mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä myönnetyt vientituet viennille kolmansiin maihin rahoitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta.

21. Asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1287/95 (ks. edellä alaviite 5), säädetään, että komissio päättää menoista, jotka jätetään yhteisörahoituksen ulkopuolelle, todettuaan, ettei kyseisiä menoja ole suoritettu yhteisön sääntöjen mukaisesti. Ennen rahoituksesta kieltäytymistä koskevan päätöksen tekemistä komission tarkastuksen tuloksista — samoin kuin sen jäsenvaltion, jota asia koskee, antamista vastauksista — on toimitettava kirjalliset tiedoksiannot. Asetuksen 5 artiklan mukaan molempien osapuolten on pyrittävä sopimukseen jatkotoimenpiteistä. Jollei sopimukseen päästä, jäsenvaltio voi pyytää käynnistämään sovittelumenettelyn. Lopuksi komissio tekee ulkopuolelle jätettävistä menoista arvion erityisesti todetun epäyhdenmukaisuuden merkittävyyden perusteella. Asetuksen 5 artiklan mukaan komissio ottaa tällöin huomioon rikkomuksen laadun ja vakavuuden sekä yhteisölle aiheutetun taloudellisen vahingon.

22. Jäsenvaltioiden velvollisuuksista säädetään asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa seuraavaa:

"Jäsenvaltiot toteuttavat kansallisten lakien, asetusten ja hallinnollisten mää-

räysten mukaisesti toimenpiteet, jotka ovat tarpeen:

— rahastosta rahoitettavien toimien tosiasiallisen toteuttamisen ja niiden asianmukaisuuden varmistamiseksi,

— sääntöjenvastaisuuksien estämiseksi ja niihin kohdistuvien seuraamusten toteuttamiseksi,

— sellaisten summien takaisinperimiseksi, jotka on menetetty sääntöjenvastaisuuksien tai laiminlyöntien seurauksena.

— — "

23. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 2 kohdan mukaan yhteisö ei vastaa jäsenvaltioiden hallintoelinten tai toimielinten aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista tai laiminlyönneistä aiheutuvista rahoituksellisista seuraamuksista.

24. Perussäännöt yhteisestä markkinajärjestelystä on naudanliha-alalla annettu asetuksella N:o 805/68 [8] ja vilja-alalla asetuksella N:o 2727/75. [9] Näiden asetusten mukaan vientitukea voidaan myöntää vasta, kun on osoitettu, että tuotteet on viety yhteisöstä.

25. Tähän sääntöön on tehty poikkeuksia erityisesti asetuksella N:o 565/80. [10] Tämän asetuksen mukaan perussääntö on, että naudanlihan ja viljan vientitukea vastaava määrä maksetaan jo ennen vientiä. Asetuksessa on säädetty kahdesta ennakkorahoitustapauksesta eli tullivarastoinnin ennakkorahoituksesta ja jalosteiden ennakkorahoituksesta.

Ennakkorahoitusjärjestelmä

26. Asetuksen N:o 565/80 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Vientitukea vastaava määrä maksetaan asianomaisen pyynnöstä välittömästi,

8 — Naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 27 päivänä kesäkuuta 1968 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 805/68 (EYVL L 148, s. 24).

9 — Vilja-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 29 päivänä lokakuuta 1975 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2727/75 (EYVL L 281, s. 1).

10 — Maataloustuotteiden vientituen maksamisesta ennakolta 4 päivänä maaliskuuta 1980 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 565/80 (EYVL L 62, s. 5).

kun tuotteet tai tavarat on asetettu tullivarastointi- tai vapaa-aluemenettelyyn vietäväksi määrätyn ajan kuluessa.

2. Tässä artiklassa säädettyä menettelyä sovelletaan sellaisenaan vientituotteisiin ja tavaroihin, jos tuotteet ja tavarat ovat varastointikelpoisia.

— — "

Tätä järjestelmää kutsutaan myös tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmäksi.

27. Toisesta ennakkorahoitusmahdollisuudesta säädetään asetuksen N:o 565/80 4 artiklassa seuraavaa:

"1. Vientitukea vastaava määrä maksetaan asianomaisen pyynnöstä, kun perustuotteet on asetettu tullivalvontaan, jolla taataan jalosteiden ja tavaroiden vienti määrätyn ajan kuluessa.

2. Tässä artiklassa säädettyä menettelyä sovelletaan perustuotteista saatuihin jalosteisiin ja tavaroihin edellyttäen, etteivät sisäiset jalostustoimet ole kiellettyjä rinnastettavien tuotteiden osalta.

— — "

Tätä järjestelmää kutsutaan myös jalosteiden ennakkorahoitusjärjestelmäksi.

28. Tämän asetuksen 2 artiklan mukaan asetuksessa tarkoitetaan

"a) — 'tuotteilla': 1 artiklassa tarkoitettuja tuotteita,

— 'perustuotteilla': jalostuksen jälkeen vientiin tarkoitettuja jalosteita tai tavaroita;

b) 'jalostetuilla tuotteilla':

— perustuotteista jalostettuja tuotteita

ja

— tuotteita, joihin sovelletaan vientitukea;

— — ".

ilmoituksessa on " — — oltava kaikki tuen määrittämisessä ja tarvittaessa vietävien tuotteiden tai tavaroiden valuutan tasausmaksun määrittämisessä tarvittavat tiedot, erityisesti:

— —

29. Asetuksen N:o 3665/87 [11] 2 osaston 3 luvussa annetaan säännöt tuen ennakkorahoituksesta ennen vientiä tapahtuneen jalostuksen tai varastoinnin osalta eli asetuksen N:o 565/80 soveltamista koskevat säännöt.

b) tuotteiden tai tavaroiden nettopaino tai tarvittaessa määrä tuen tai valuutan tasausmaksun laskemisessa huomioon otettavana mittayksikkönä ilmaistuna;

— —

Maksuilmoitus ja sitä varten tarvittavat tiedot

30. Asetuksen N:o 3665/87 25 artiklan 1 kohdan mukaan tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmän ja jalosteiden ennakkorahoitusjärjestelmän soveltaminen edellyttää, että viejä tekee tulliviranomaisille ilmoituksen (maksuilmoitus). Käytännössä tätä hakemusta kutsutaan myös KOM-7-ilmoitukseksi. Asetuksen N:o 3665/87 25 artiklan 2 kohdan mukaan

Kun perustuotteet on tarkoitettu jalostettaviksi, maksuilmoituksessa on lisäksi oltava:

— perustuotteiden kuvaus,

— perustuotteiden määrä,

11 — Maataloustuotteiden vientitukien järjestelmän soveltamista koskevista yhteisistä yksityiskohtaisista säännöistä 27 päivänä marraskuuta 1987 annettu komission asetus (ETY) N:o 3665/87 (EYVL L 351, s. 1).

— saanto tai vastaavat tiedot."

31. Asetuksen N:o 3665/87 26 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "Hyväksyttäessä maksuilmoitus tuotteet tai tavarat asetetaan tullivalvontaan, kunnes ne viedään yhteisön tullialueelta tai ne saapuvat määräpaikkaansa."

Jalosteiden ennakkorahoitusjärjestelmä ja vastaavuussääntö

32. Asetuksen N:o 3665/87 27 artiklassa säädetään jalosteiden ennakkorahoitusjärjestelmän osalta seuraavaa:

"1. Kun kyseessä ovat perustuotteista saatavat jalostetut tuotteet tai tavarat, tuen ja valuutan tasausmaksun laskemisessa käytetään maksuilmoituksen tarkastuksen ja mainittuun tarkastukseen mahdollisesti liittyvän perustuotteiden tarkastuksen tulosta.

— —

3. Vietävien jalostettujen tuotteiden tai tavaroiden on muodostuttava kokonaan tai osittain perustuotteista. Jos toimivaltaiset viranomaiset sallivat, perustuotteet voidaan kuitenkin korvata vastaavilla tuotteilla, jotka kuuluvat yhdistetyn nimikkeistön samaan alanimikkeeseen, ovat samaa kauppalaatua, omaavat samat tekniset ominaisuudet ja täyttävät vientituen myöntämisedellytykset.

— — "

Tämän artiklan 3 kohdassa ilmaistua sääntöä kutsutaan myös vastaavuusperiaatteeksi.

Tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmä

33. Asetuksen N:o 3665/87 28 artiklassa säädetään tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmästä seuraavaa:

"1. Kun kyseessä ovat tuotteet tai tavarat, jotka on tarkoitus viedä sen jälkeen, kun ne on asetettu tullin varasto- tai vapaa-aluemenettelyyn, tuen ja valuutan tasausmaksun laskemisessa käytetään maksuilmoituksen ja itse tuotteiden tai tavaroiden tarkastuksen tulosta.

— —

Erityistuet

4. Tullin varasto- tai vapaa-aluemenettelyyn asetetuille tuotteille tai tavaroille voidaan toimivaltaisten viranomaisten vahvistamin edellytyksin tehdä paikalla seuraavat käsittelyt:

a) inventaario;

b) merkkien, sinettien, etikettien tai muiden vastaavien tunnusmerkkien kiinnittäminen tuotteisiin tai tavaroihin tai niiden pakkauksiin — —

— —

Edellä tarkoitetuilla tavoilla käsiteltyihin tuotteisiin tai tavaroihin sovellettava tuki ja sovellettava valuutan tasausmaksu määritetään tuen laskemiseen määrättynä päivänä olemassa olevien tuotteiden tai tavaroiden määrän, laadun ja ominaisuuksien perusteella 26 artiklan säännösten mukaisesti.

— — "

34. Asetuksessa N:o 32/82 [12] ja asetuksessa N:o 1964/82 [13] säädetään erityisvientitukien myöntämisen edellytyksistä määrättyjen naudanlihalaatujen osalta. Ensin mainitun asetuksen mukaan erityisvientitukea sovelletaan tuoreeseen tai jäähdytettyyn, ruhoina, puoliruhoina, saman ruhon neljänneksinä, etuneljänneksinä ja takaneljänneksinä tiettyihin kolmansiin maihin vietävään lihaan. Jälkimmäisen asetuksen mukaan erityisvientitukea sovelletaan täysikasvuisten sonnien tuoreista tai jäähdytetyistä takaneljänneksistä oleviin luuttomiin paloihin, kukin erikseen pakattuna.

35. Kummassakin tapauksessa hakijan on osoitettava, että vientiin tarkoitetut tuotteet täyttävät asetuksissa säädetyt edellytykset. Jäsenvaltioiden on lisäksi tehtävä tarkastuksia sen varmistamiseksi, että asetusten säännöksiä noudatetaan.

12 — Naudanliha-alan viennin erityisvientitukien myöntämisen edellytyksistä 7 päivänä tammikuuta 1982 annettu komission asetus (ETY) N:o 32/82 (EYVL L 4, s. 11).

13 — Tiettyjen luuttomien naudanlihojen vientiin myönnettävää erityistukea koskevista edellytyksistä 20 päivänä heinäkuuta 1982 annettu komission asetus (ETY) N:o 1964/82 (EYVL L 212, s. 48).

Tarkastukset

36. Asetuksen N:o 32/82 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on vahvistettava tuotteiden tarkastusta ja — — todistuksen antamista koskevat edellytykset. Nämä edellytykset voivat sisältää merkinnän vähimmäismäärästä.

Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, ettei tuotteita voida vaihtaa missään vaiheessa tarkastushetken ja yhteisön maantieteelliseltä alueelta poistumisen — — välisenä aikana. Näihin toimenpiteisiin kuuluu erityisesti kunkin tuotteen jokaisen neljänneksen varustaminen joko pysyvällä tunnusmerkinnällä tai sinetillä. Teurastus ja tunnusmerkillä tai sinetillä varustaminen tapahtuvat asianomaisen — — nimeämässä teurastamossa."

37. Asetuksen N:o 1964/82 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot päättävät tarkastusten ehdoista ja ilmoittavat niistä komissiolle. Niiden on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin, jotta kaikki mahdollisuudet korvata kyseiset tuotteet muilla voidaan sulkea pois, erityisesti tunnistamalla jokainen pala erikseen.

Toimivaltaisten viranomaisten on sinetöitävä tai suljettava lyijysinetillä luuttomia paloja sisältävät säkit, laatikot tai muut pakkaukset ja niistä on oltava maininnat luuttoman lihan tunnistamiseksi, erityisesti nettopaino, kappaleitten laatu ja lukumäärä sekä sarjanumero."

38. Tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä suoritettavasta valvonnasta on säädetty asetuksessa N:o 386/90 [14] ja asetuksessa N:o 2030/90. [15] Ensin mainitussa asetuksessa annetaan sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan " — — yksityiskohtaiset säännöt tukien ja kaikkien muiden vientitoimiin liittyvien taloudellisten suoritusten maksuun oikeuttavien toimien toteuttamisesta ja säännönmukaisuudesta".

39. Asetuksen N:o 386/90 2 ja 3 artiklassa säädetään, mitä tarkastuksia jäsenvaltioiden on suoritettava.

14 — Tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä suoritettavasta valvonnasta 12 päivänä helmikuuta 1990 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 386/90 (EYVL L 42, s. 6), jota on viimeksi muutettu tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä suoritettavasta valvonnasta annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 386/90 muuttamisesta 24 päivänä tammikuuta 1994 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 163/94 (EYVL L 24, s. 2).

15 — Asetuksen (ETY) N:o 386/90 yksityiskohtaisista soveltamista koskevista säännöistä tukea tai muita taloudellisia suorituksia saavien maataloustuotteiden viennin yhteydessä tehtävän fyysisen tarkastuksen osalta 17 päivänä heinäkuuta 1990 annettu komission asetus (ETY) N:o 2030/90 (EYVL L 186, s. 6).

— —

40. Asetuksen N:o 386/90 2 artiklassa säädetään ensinnäkin seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on suoritettava:

a) tavaroiden fyysinen tarkastus 3 artiklan ja 3 a artiklan mukaisesti viennin tullimuodollisuuksia suoritettaessa ja ennen tavaroiden vientiluvan myöntämistä vienti-ilmoituksen tueksi esitettyjen asiakirjojen perusteella,

ja

b) maksuhakemukseen liittyvien asiakirjojen tarkastus 4 artiklan mukaisesti."

41. Tämän jälkeen 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Edellä 2 artiklan a alakohdassa tarkoitettu fyysinen tarkastus on, sanotun kuitenkaan rajoittamatta perusteellisempia tarkastuksia edellyttävien erityissäännösten soveltamista:

a) suoritettava pistotarkastuksin säännöllisesti ja ennakolta ilmoittamatta;

b) joka tapauksessa suoritettava vähintään 5 prosentin osuudelle vienti-ilmoituksista, joista on tehty 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen taloudellisten suoritusten myöntämiseen liittyvä hakemus.

2. Jäljempänä 6 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen määritettävien yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti 1 kohdan b alakohdassa mainittua prosenttiosuutta sovelletaan:

— tullitoimipaikkaa kohden

— kalenterivuotta kohden

ja

— tuotealaa kohden.

Tuotealakohtainen viiden prosentin tarkastusaste voidaan kuitenkin korvata kaikkia aloja koskevalla viiden prosentin tarkastusasteella, jos jäsenvaltio soveltaa valintajärjestelmää, joka perustuu 6 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen määriteltyjä perusteita noudattaen tehdylle riskinarvioinnille. Tällöin kahden prosentin vähimmäisaste on pakollinen tuotealaa kohden."

42. Edellä 38 kohdassa mainitun jälkimmäisen asetuksen eli asetuksen N:o 2030/90 5 artiklan 1 kohdassa olevissa yksityiskohtaisissa säännöissä säädetään fyysisistä tarkastuksista seuraavaa:

"Fyysinen tarkastus on tehtävä:

a) vienti-ilmoituksen jättämisen ja tavaroiden vientiä koskevan luvan myöntämisen välisenä aikana

— — "

43. Asetuksen N:o 2030/90 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraava:

"Kun tuki maksetaan ennakolta asetuksen (ETY) N:o 3665/87 24—29 artiklan mukaisesti, varastoinnin ja tarvittaessa jalostuksen aikana tehty fyysinen tarkastus voidaan ottaa huomioon asetuksen (ETY) N:o 386/90 3 artiklassa tarkoitettujen vähimmäistarkastusten laskemisessa, jos seuraavat edellytykset on täytetty:

a) ennen viennin tullimuodollisuuksien täyttämistä tehty fyysinen tarkastus vastaa samoja tehokkuusperusteita kuin 5 artiklassa tarkoitettujen aikojen kuluessa tavanomaisesti tehtävä tarkastus

ja

b) tuotteet ja tavarat, joille on tehty aikaisempi fyysinen tarkastus, ovat samat kuin vienti-ilmoituksessa."

Korjausten arviointi (Belle-selvitys)

44. Komission Belle-selvityksessä on vahvistettu suuntaviivat, joita on noudatettava silloin, kun jäsenvaltioihin on kohdistettava rahoitusta koskevia korjauksia. Tilannekohtaisten korjausten laskemisessa

käytettävien kolmen menetelmän lisäksi Belle-selvityksessä on mainittu seuraavat kolme kiinteämääräisten korjausten luokkaa:

"a) Kaksi prosenttia menoista, jos puute rajoittuu valvontajärjestelmän tiettyihin merkityksettömämpiin osiin tai valvontatoimenpiteisiin, jotka eivät ole olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamisen kannalta, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli vähäinen.

b) Viisi prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai valvontatoimenpiteiden tärkeisiin osiin, jotka ovat merkittäviä menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n tappioriski oli huomattava.

c) Kymmenen prosenttia menoista, jos puute liittyy valvontajärjestelmän tai -toimenpiteiden kokonaisuuteen tai niiden perustavaa laatua oleviin osiin, jotka ovat olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi, jolloin voidaan päätellä, että EMOTR:n kohtaama tappioriski oli erittäin suuri."

45. Jollei ole selvää, mitä korjauskerrointa on sovellettava, suuntaviivojen mukaan seuraavat näkökohdat voidaan ottaa huomioon lieventävinä asianhaaroina:

"— Ovatko kànsalliset viranomaiset toteuttaneet tehokkaita toimenpiteitä puutteiden korjaamiseksi heti kun ne ilmenivät?

— Johtuivatko puutteet yhteisön säädöstekstien tulkintavaikeuksista?"

46. Tässä selvityksessä määriteltyjen suuntaviivojen mukaan silloin, kun ratkaistaan, minkä suuruisena korjaus on tehtävä, on ensiksi arvioitava, kuinka suuren tappioriskin havaitut puutteet ovat aiheuttaneet EMOTR:lle. Tämän arvioinnin on pääasiallisesti perustuttava siihen, kuinka tehokkaasti koko valvontajärjestelmä tai sen yksittäiset osat ovat toimineet tai kuinka tehokkaasti tarkastukset on toteutettu. Huomioon on otettava myös puutteiden vakavuus ja petosten torjumiseksi toteutetut toimenpiteet.

47. Belle-selvityksen mukaan komissio voi tehdä kiinteämääräisiä korjauksia, jos EMOTR:n vahingoksi maksettuja konkreettisia määriä on mahdoton selvittää. Siinä tapauksessa pelkkää tappioriskiä pidetään riittävänä.

D Tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyä koskevat alustavat huomautukset

Oikeuskäytännöstä ilmenevät periaatteet

48. Aluksi on todettava, että tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn on taattava, että jäsenvaltioiden käyttöön annettuja varoja käytetään yhteisen markkinajärjestelyn alalla voimassa olevien yhteisön oikeuden säännösten mukaisesti.

49. Asetuksen N:o 729/70 8 artiklan 1 kohdassa (ks. edellä 22 kohta), jossa tämän alan osalta määritellään jäsenvaltioille perustamissopimuksen 5 artiklassa asetetut velvollisuudet, määritellään yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan periaatteet, joiden mukaisesti yhteisön ja jäsenvaltioiden on järjestettävä EMOTR:sta rahoitettavia maatalouden interventiotoimia koskevien yhteisön päätösten täytäntöönpano ja näihin interventiotoimiin liittyvien petosten sekä sääntöjenvastaisuuksien torjunta. Siinä myös asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että EMOTR:sta rahoitettavat toimet todella on sääntöjenmukaisesti toteutettu, vaikka yhteisön tietyssä yksittäisessä säädöksessä ei nimenomaisesti edellytettäisikään minkään tietyn valvontamenetelmän käyttöönottamista. [16]

50. Kun komissio kieltäytyy hyväksymästä EMOTR:sta rahoitettavaksi tiettyjä menoja sillä perusteella, että ne ovat aiheutuneet yhteisön säännösten rikkomisesta, johon jäsenvaltio on syyllistynyt, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission ei tarvitse tyhjentävästi näyttää toteen jäsenvaltioiden antamien tietojen virheellisyyttä, vaan riittää, että se osoittaa, että kansallisten viranomaisten toimittamien lukujen paikkansapitävyydestä on vakavia ja järkiperäisiä epäilyjä. [17] Jos komissio silloin, kun se kieltäytyy hyväksymästä tiettyjä menoja, vetoaa siihen, että maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevia sääntöjä on rikottu, sen on perusteltava päätöksensä ja ilmoitettava, miten se on todennut, että asianomainen jäsenvaltio ei harjoita valvontaa tai että valvonta on puutteellista. [18]

51. Jäsenvaltion on näin ollen esitettävä yksityiskohtainen ja täydellinen näyttö komission laskelmien ja toteamusten virheellisyydestä ja siis jäsenvaltion itsensä ilmoittamien tietojen ja lukujen todenmukaisuudesta. [19] Kuten edellä mainitusta tuomiosta ilmenee, asianomainen jäsenvaltio ei voi kyseenalaistaa komission toteamuksia pelkillä väitteillä, vaan sen on tuotava esiin konkreettisia seikkoja, joilla voidaan näyttää toteen esimerkiksi luotettavan ja tehokkaan valvontajärjestelmän olemassaolo. (Tällainen komission todistustaakan huojennus selittyy sillä, että

16 — Ks. asia C-2/93, Exportslachterijen van Oordegem, tuomio 2.6.1994 (Kok. 1994, s. I-2283, 17 ja 18 kohta) ja asia C-235/97, Ranska v. komissio, tuomio 19.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7555, 45 kohta).

17 — Ks. viimeksi asia C-28/94, Alankomaat v. komissio, tuomio 22.4.1999 (Kok. 1999, s. I-1973, 30 kohta), ja siinä mainittu oikeuskäytäntö.

18 — Asia C-242/96, Italia v. komissio, tuomio 1.10.1998 (Kok. 1998, s. I-5863, 58 kohta) ja asia C-8/88, Saksa v. komissio, tuomio 12.6.1990 (Kok. 1990, s. I-2321, 23 kohta).

19 — Asia C-54/95, Saksa v. komissio, tuomio 21.1.1999 (Kok. 1999, s. I-35, 35 kohta).

jäsenvaltio voi parhaiten kerätä ja tarkastaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten tarvittavat tiedot.)

52. Jollei jäsenvaltio pysty osoittamaan komission toteamuksia virheellisiksi, voidaan katsoa, että näiden toteamusten perusteella syntyy vakavia ja korjauksen perusteeksi riittäviä epäilyjä siitä, onko jäsenvaltio toteuttanut riittävän ja tehokkaan valvonta- ja tarkastusjärjestelmän. [20]

53. Kun komissio kieltäytyy ottamasta vastattavaksi EMOTR:sta myönnetyn rahoituksen yhteydessä syntyneitä menoja, sillä ei lähtökohtaisesti ole velvollisuutta näyttää toteen konkreettisen tappion aiheutumista. Jollei tällaisia konkreettisia tapauksia pystytä todistamaan, riittää, että EMOTR:n tappioriski näytetään toteen.

54. On myönnettävä, että huojennetun näyttövaatimuksen ja laskennallisten todennäköisyyksien järjestelmä, jossa konkreettisen tappion sijasta otetaan huomioon pelkkä tappioriski ja jossa tehdään prosenttiosuuksina vahvistettuja kiinteämääräisiä korjauksia, voi tällaisena yhdistelmänä aiheuttaa tiettyjä ongelmia. On lainsäätäjän asia täsmentää ja parantaa järjestelmää tarpeen vaatiessa.

20 — Ks. edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Italia v. komissio ja edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Saksa v. komissio.

E Kannanotto

1. Ensimmäinen kanneperuste: lojaalin yhteistyön periaatteen ja huolellisuusvelvollisuuden periaatteen sekä perusteluvelvollisuuden loukkaaminen

55. Ensimmäisessä kanneperusteessaan Belgia väittää, että komissio on riidanalaista päätöstä tehdessään rikkonut asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohtaa ja loukannut samalla EY:n perustamissopimuksen 5 artiklaan perustuvaa lojaalin yhteistyön periaatetta, huolellisuusvelvollisuuden periaatetta ja EY:n perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyä perusteluvelvollisuutta.

56. Belgian hallitus väittää, ettei komissio ole tutkinut Belgian oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä ja sovittelumenettelyssä esittämiä väitteitä ja perusteluja tai ettei se ainakaan ole tutkinut niitä huolellisesti eikä käsitellyt niitä loppuselvityksessä tai riidanalaisessa päätöksessä. Belgia on useaan kertaan kiistänyt komission tosiseikkojen osalta tekemät toteamukset ilman, että komissio olisi ottanut sitä huomioon. Erityisen merkittävää tältä osin on se, että komissio oli laatinut loppuselvitysluonnoksen jo ennen sovittelumenettelyn päättymistä. Belgian mukaan sen viranomaisten väitteitä ja perusteluja ei ole otettu loppuselvityksen lopulliseen versioon eikä riidanalaiseen päätökseen.

57. Kysymys on tarkemmin sanottuna seuraavista viidestätoista kohdasta:

Naudanliha-ala (1—11 kohta)

Ensimmäinen kohta

58. Komissio on loppuselvityksessä todennut, että Dendermonden tullivarasto, jossa varastoidaan ennakkorahoitusjärjestelmän piiriin kuuluvia tavaroita, avataan aamuisin ja suljetaan vasta illalla. Tavaroiden liikkeitä ei näin ollen ole voitu valvoa tehokkaasti.

59. Belgian hallitus toteaa tähän, että kyse on yksityisestä varastosta, jonka tulli avaa ja sulkee. Varasto avataan ja suljetaan vain silloin, kun tavaroita tuodaan tai viedään. Tarkastuksista vastaava tullivirkailija saattaa kaikkia kuorma-autoja, avaa varaston, on läsnä tavaroita purettaessa ja lastattaessa ja sulkee varaston, kun sieltä on poistuttu. Belgian viranomaiset ovat viitanneet tähän seikkaan jo 22.5.1995 päivätyssä kirjeessään. Nyt esillä olevassa asiassa ei ole kysymys mistään niistä poikkeuksista, jotka Belgian lainsäädännön mukaan voivat koskea varaston välitöntä sulkemista sen jälkeen, kun tarkastuksista vastaava tullivirkailija on poistunut sieltä.

60. Komissio vastaa tähän, että se on jo 2.3.1995 ilmoittanut Belgian viranomaisille toteamuksistaan. Belgian viranomaisten 22.5.1995 päivätyssä kirjeessä on komission mukaan ainoastaan vahvistettu, että tulli sulkee kyseisen varastotilan, mutta siinä ei ole esitetty mitään selvitystä siitä, suljetaanko varasto heti virkailijan lähdön jälkeen.

61. Komission ja Belgian viranomaisten välisestä kirjeenvaihdosta, joka on kannekirjelmän liitteenä, ilmenee, että asianosaiset ovat keskustelleet tästä seikasta perusteellisesti. Kirjeenvaihto ei kuitenkaan osoita, että varasto olisi avattu ainoastaan tavaroita tuotaessa ja vietäessä ja suljettu heti sen jälkeen, kuten Belgian hallitus väittää. Komission väitteitä, joiden mukaan varasto on avattu aamuisin ja suljettu vasta iltaisin, ei siis ole voitu osoittaa paikkansapitämättömiksi. Belgian hallitus ei ole pystynyt näyttämään toteen etenkään sitä, että komission toteamus olisi virheellinen.

62. On siis katsottava, että Belgian hallituksen väite ei osoita komission toteamusta paikkansapitämättömäksi.

Toinen kohta

63. Komission loppuselvityksessä on todettu, että henkilöstö- ja tarvikevajauksen vuoksi tavaroiden fyysisiä tarkastuksia ei ole voitu suorittaa tehokkaasti. Dendermondessa yksi tullivirkailija vastaa vientitarkastusten suorittamisesta kolmen suuren belgialaisen naudanlihanviejän osalta. Tullitoimipaikassa ei ole käytettävissä virka-autoa, joten tarkastuksia ei voida suorittaa ennalta ilmoittamatta, eikä sillä ole myöskään laatikoiden punnitsemiseen soveltuvia vaakoja.

Belgian hallitus toteaa tältä osin, että vaikka Dendermonden tullitoimipaikassa ei ole ollut vaakaa, jolla olisi voitu punnita 20 kilogramman laatikoita tarkasti, tällä ei ole merkitystä, koska 90 prosenttia vientiin menevästä lihasta on varastoitu Sivafrostin ja Vandenavennen varastoissa,[21] joissa on riittävästi vaakoja niiden tarkastusten tekemiseen, jotka on lainsäädännön mukaan tehtävä, kun tavaroita tuodaan varastoon ja viedään sieltä. Belgian hallitus toteaa lisäksi, että Belgian lainsäädännössä on varmistettu, että myös loppu 10 prosenttia, joka ei ole välittömästi menossa vientiin, punnitaan. Belgian hallituksen mukaan Belgiassa toteutetut tarkastukset ovat vastanneet asetuksessa N:o 386/90 asetettuja vaatimuksia (ks. tältä osin edellä 38—41 kohta), joten tulliviranomaisten on tarvinnut tehdä pistotarkastuksia ainoastaan viidelle prosentille vienti-ilmoituksista. Tarkastukset, joita tarkastaja tai tarkastuksista vastaavat virkailijat ovat tehneet, kun Sivafrostin varastolta on viety tavaroita, ovat näin ollen vastanneet asetuksessa N:o 386/90 asetettuja vaatimuksia. Virka-auto, joka Dendermonden tullitoimipaikalla olisi komission vaatimusten mukaan oltava, on Belgian hallituksen mielestä tarpeeton. Belgian hallitus on kannekirjelmässään todennut tältä osin, että kun tarkastaja on päättänyt tehdä fyysisen tarkastuksen, hän menee ilmoituksessa mainitun kuorma-auton mukana ilmoituksen vastaanottaneesta tullitoimipaikasta varastolle. Toimitettavia tavaroita on näin ollen mahdoton vaihtaa ennen fyysistä tarkastusta. Tarkastaja päättää fyysisen tarkastuksen tekemisestä itsenäisesti ja ilmoittamatta siitä ennakolta kuljetusyritykselle. Päätös tehdään vasta, kun tullitoimipaikalle tehdään ilmoitus. Kuljettaja ei näin ollen voi milloinkaan tietää, tuleeko tarkastaja mukaan sen vuoksi, että hän aikoo suorittaa fyysisen tarkastuksen.

64. Belgian hallitus väittää lopuksi, että Dendermonden tullitoimipaikassa on kolme tarkastuksista vastaavaa virkamiestä, joiden tehtävänä Belgian hallituksen mukaan on "hallinnollisten muodollisuuksien täyttäminen". Lisäksi tässä tullitoimipaikassa on yksi tarkastaja, jonka tehtävänä on *yksinomaan* fyysisten tarkastusten tekeminen. Belgian hallitus on vastauskirjelmässään todennut, että fyysiset tarkastukset sisältävät myös "hallinnollisten muodollisuuksien täyttämistä", joten tarkastajan *pääasiallinen* tehtävä on pistotarkastusten tekeminen varastoissa ennalta ilmoittamatta.[22]

21 — Nämä varastot sijaitsevat noin 15 kilometrin päässä Dendermonden tullitoimipaikasta.

22 — Kursivointi tässä.

65. Komissio sitä vastoin katsoo, että tiettyjä vientiin tarkoitettuja naudanlihaluokkia ei ole punnittu. Tullitoimipaikat ovat kuitenkin yhteisön oikeuden mukaan velvollisia tekemään myös painoa koskevia fyysisiä tarkastuksia. Jos tullitoimipaikka ei tarvikkeiden puuttumisen vuoksi voi tarkastaa tavaroiden painoa, valvontajärjestelmässä on selvä puute. Sillä, että tavaroiden paino on jo aikaisemmin tarkastettu varastoissa, ei ole tältä osin mitään merkitystä, koska ei voida pitää mahdottomana, että varastoitujen tavaroiden paino on sen jälkeen laskenut. Nyt esillä olevassa asiassa on vaarana, että tavarat korvataan toisilla, koska tavaroiden painoa ei voida tarkastaa tehokkaasti.

66. Ennalta ilmoittamatta tehtävien pistotarkastusten osalta komissio viittaa tullivaraston vastaavan henkilön ja tavaroita varastoivien yritysten väliseen sopimussuhteeseen. Koska tarkastajalla ei ole käytettävissään virka-autoa, hän ei komission mukaan voi tehdä tarkastuksia ennalta ilmoittamatta. Belgian hallitus on 17.1.1996 päivätyssä kirjeessään todennut toisin kuin kannekirjelmässään, että tarkastaja on saanut kuljetuksen tullivarastoon tullivarastosta vastaavalta henkilöltä eikä tarkastettavan yrityksen työntekijältä. Koska joko tullivarastosta vastaava henkilö tai ainakin itse tarkastettava yritys on tällä tavalla saanut etukäteen tiedon tarkastuksesta, asetuksen N:o 386/90 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa vaadittuja ennalta ilmoittamatta suoritettavia tarkastuksia ei näin ollen ole voitu tehdä.

67. Dendermonden tullitoimipaikan henkilöstövajauksesta komissio toteaa, että Belgian hallitus on vasta kanteessaan todennut, että tullitoimipaikan palveluksessa on tarkastajan lisäksi ollut kolme virkamiestä. Komission mukaan myöskään tämä väite ei millään tavalla vaikuta niihin päätelmiin, joita komissio on tehnyt valvontajärjestelmän puutteista, koska tiettyjä ennakkorahoitusjärjestelmän alaisuuteen kuuluvia lihaluokkia on ollut mahdoton punnita. Komission mielestä tarkastuksista vastaavien henkilöiden työnjako on lisäksi edelleen epäselvä.

68. Ensiksi on todettava olevan kiistatonta, että Dendermonden tullitoimipaikalla ei ole ollut vaakoja, joilla olisi voitu tarkastaa 20 kilogramman laatikoiden paino. Asetuksen N:o 32/82 ja asetuksen N:o 1964/82 mukaan jäsenvaltioiden on kuitenkin harjoitettava tehokasta valvontaa. Tältä osin on erityisesti todettava, että asetuksen N:o 386/90 3 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan ennalta ilmoittamatta suoritettavia pistotarkastuksia on tehtävä tullitoimipaikkaa kohden vähintään viiden prosentin suuruiselle edustavalle otokselle. Tarkastusten on kohdistuttava kaikkiin tuotealoihin. Belgian hallitus ei pysty väitteellään näyttämään toteen, että sopivien vaakojen puuttumisesta huolimatta tällaista valvontaa on voitu harjoittaa tehokkaasti. Koska tiettyjä painon tarkastuksia ei ole voitu suorittaa, voidaan vakavasti

epäillä kaikkien tehtyjen fyysisten tarkastusten tehokkuutta.

69. On lisäksi todettava, että fyysisten tarkastusten tekeminen ennalta ilmoittamatta ei Belgian hallituksen päinvastaisista väitteistä huolimatta ole ollut mahdollista. Koska tarkastajan on kuljetuksen saadakseen oltava jo etukäteen yhteydessä joko tullivarastosta vastaavaan henkilöön tai ainakin tarkastettavaan yritykseen, on ollut mahdollista, että tarkastettavat tavarat vaihdetaan toisiin; vaihto ei välttämättä koske ajoneuvon mukana toimitettavia tavaroita vaan mahdollisesti muita tarkastettavia tavaroita. On joka tapauksessa todettava, että tarkastuksia ei ole tehty säädetyllä tavalla ennalta ilmoittamatta.

70. Dendermonden tullitoimipaikan henkilöstövajauksesta on todettava, että Belgian hallituksen huomautus, jonka mukaan tullitoimipaikan palveluksessa on ollut kolme tarkastuksista vastaavaa virkamiestä, on esitetty vasta kanteessa. Väite on näin ollen hylättävä liian myöhään esitettynä, koska ratkaisevana ajankohtana on sovittelumenettelyn vuoksi pidettävä riidanalaisen päätöksen tekopäivää. Belgian hallitus ei ole pystynyt hälventämään epäilyjä, koska tarkastuksista vastaavien henkilöiden työnjako ei ole selvä. Fyysisiä tarkastuksia ei voida pitää tehokkaina, jos tarkastuksista vastaavalla henkilöllä ei ole käytettävissään tarkastusten tekemiseen vaadittavia tarvikkeita ja jos hänen on hoidettava muitakin tehtäviä.

71. Belgian hallituksen väite on näin ollen hylättävä myös tältä osin.

Kolmas kohta

72. Komissio on loppuselvityksessään todennut, että tulliviranomaiset eivät ole tarkastuksissa tukeutuneet maksua pyytävän yrityksen vienti-ilmoitukseen tai maksuilmoitukseen (ks. tältä osin edellä 30 kohta); määriä koskevat tarkastukset ovat pikemminkin perustuneet ainoastaan kyseisen yrityksen itsensä laatimaan luetteloon, jossa on mainittu laatikoiden lukumäärä ja paino. Loppuselvityksen mukaan on raskauttavaa, että tullivirkailijat ovat saapuneet paikalle vasta punnituksen jälkeen. Tuotteiden tai tavaroiden nettopainoa ei näin ole voitu määrittää varmasti.

73. Belgian hallitus toteaa aluksi, että nämä tosiseikoista tehdyt toteamukset koskevat vain Beauraingin tullitoimipaikkaa ja että mitään aiheettomien maksujen riskiä ei ole ollut. Tämä johtuu erityisesti siitä, että Beauraingin tullitoimipaikan tarkastaja on aina ollut läsnä tavaroiden saapuessa tullivarastoon. Tavarat toimittavan kauppiaan laatiman luettelon

perusteella tarkastaja on tarkastanut toimitettujen tavaroiden painon järjestelmällisesti. Väärät tiedot olisivat tällöin tulleet ilmi. Se, että maksuilmoitus on tehty vasta myöhemmin, ei Belgian hallituksen mukaan ole millään tavalla vaikuttanut tarkastusten tarkkuuteen. Belgian hallitus toteaa erityisesti, että oli taattu, että vähintään viiden prosentin suuruiselle edustavalle otokselle tehdään fyysinen tarkastus pistotarkastuksena. Eläinlääkäri on lisäksi jo tarkastanut kaiken varastossa olevan lihan. Eläinlääkäri on valvonut myös tavaroiden pakkaamista, lyijysinetöintiä ja painon tarkastuksia. Tullitarkastukset ovat näin ollen merkinneet ylimääräistä varmennusta. Belgian hallituksen mukaan komissio ei ole pystynyt tältä osin osoittamaan minkään korostuneen väärinkäytösriskin olemassaoloa. Belgian hallitus viittaa lisäksi kansallisen rikosoikeuden säännöksiin, joiden mukaan väärien tietojen ilmoittaminen painoluettelossa on rangaistavaa.

74. Komission mukaan on ollut vaarana, että tietoja vääristellään, koska tarkastaja ei ole ollut läsnä punnituksen aikana. Komission mukaan ei ole ollut mitään varmuutta siitä, että varastoitaviksi ilmoitetut määrät ovat vastanneet todellisia määriä. Komissio toteaa erityisesti, että sen tekemässä tarkastuksessa on havaittu, että yrittäjän laatimassa luettelossa on virhe. Komission mielestä petoksia voidaan tehdä myös siten, että yrittäjä laatii ensin vain tavaraluettelon ja tekee maksun perustana olevan varsinaisen ilmoituksen vasta sen jälkeen, kun luettelo on tarkastettu.

75. Komissio on tarkemmin sanottuna havainnut Beauraingin tullitoimipaikassa seuraavat valvontajärjestelmän puutteet seuraavassa järjestyksessä:

— tarkastus on perustunut pelkästään yrittäjän laatimaan tavaraluetteloon eikä maksuilmoitukseen — eli ennakkorahoitushakemukseen — tai vientiilmoitukseen

— tarkastaja ei ole ollut läsnä punnituksessa

— tullivirkailijat eivät ole avanneet laatikoita

— tavaroiden laatua ei ole tarkastettu

— tarkastusten on ilmoitettu olevan fyysisiä tarkastuksia, mutta niissä ei tarkastettu ilmoitettuja määriä

— lihaa ei ole punnittu, ennen kuin sen nettopaino on ilmoitettu asetuksen N:o 32/82 mukaisessa todistuksessa, vaan paino on määritetty kertoimella

— tarkastuksia tehneet komission virkamiehet ovat lisäksi onnistuneet avaamaan laatikoita vahingoittamatta pakkauksia ja pakkausmerkintöjä

— pakkauksissa ei ole ollut merkintöjä perustuotteesta eikä sen määrästä

— fyysisistä tarkastuksista ei ole laadittu riittävän tarkkoja kertomuksia.

76. Niistä rikosoikeuden säännöksistä, joihin Belgian hallitus on viitannut, komissio toteaa, että mahdollisessa rikosoikeudenkäynnissä voisi ilmetä ongelmia, koska yrittäjän esittämä tavaraluettelo ei vielä ole virallinen vientitukihakemus (maksuilmoitus) ja koska teon tahallisuus on näytettävä toteen.

77. Tältä osin on aluksi todettava, ettei Belgian hallitus ole pystynyt näyttämään toteen, että komissio olisi perustanut käsityksensä virheellisiin tosiseikkoihin. Asianosaisten huomautuksista ilmenee erityisesti, että tullitoimipaikka ei ole lainkaan tarkastanut tavaroiden painoa täydellisesti siten, että ne olisi punnittu. Pelkkää yrittäjän laatiman luettelon tarkastamista ei voida pitää alaa koskevissa yhteisön oikeuden säännöksissä tarkoitettuna fyysisenä tarkastuksena. Asetuksen N:o 2030/90 5 artiklan 1 kohdassa (ks. edellä 42 kohta) edellytetään tältä osin, että fyysinen tarkastus tehdään vientiilmoituksen jättämisen ja tavaroiden vientiä koskevan luvan myöntämisen välisenä aikana. Koska tarkastus on kuitenkin voitu tehdä myös yrittäjän laatiman painoluettelon perusteella jo ennen maksu-ilmoituksen jättämistä, kuten Belgian hallitus on itse myöntänyt, kysymys ei voi olla tehokkaasta fyysisestä tarkastuksesta. Komission havainnot osoittavat myös, että tavarat on voitu korvata toisilla, vaikka voimassa olevilla säännöksillä nimenomaan pyritään estämään se. Belgian hallituksen väitettä, jonka mukaan viidelle prosentille vietävistä tavaroista tehtiin pistotarkastuksia, ei myöskään voida pitää vakuuttavana. Koska tullitoimipaikan tarkastajat eivät itse lainkaan tehneet tehokkaita painon tarkastuksia, fyysiset tarkastukset eivät voineet olla sääntöjenmukaisia. On erityisesti todettava, että vietävien tavaroiden nettopainoa ei määritetty. Asetuksen N:o 2030/90 5 artiklan 1 kohdan b alakohtaa ja asetuksen N:o 386/90 3 artiklaa on näin ollen rikottu (ks. edellä 43 kohta). Sillä, että vedotaan Belgian rikosoikeuden säännöksiin, ei ole ratkaisevaa merkitystä. On selvää, että maksu- tai vienti-ilmoituksen väärentämisen petostarkoituksessa on oltava rangaistavaa. Tämä ei kuitenkaan vielä merkitse, että tehokas valvonta-

järjestelmä saataisiin aikaan rangaistuksen uhalla.

78. Edellä todetusta ilmenee, että myös tämä Belgian hallituksen väite on hylättävä.

Neljäs kohta

79. Komissio on loppuselvityksessään todennut asetuksen N:o 2030/90 6 artiklan (ks. edellä 42 kohta) mukaisista fyysisistä tarkastuksista, että Belgiassa ennakkorahoitukseen liittyvät tarkastukset eivät — 6 artiklan sanamuotoa lainaten — vastanneet samoja tehokkuusperiaatteita kuin vientituen yhteydessä tavanomaisesti tehtävät tarkastukset eivätkä ne koskeneet aikaisemmin tarkastettuja tuotteita ja tavaroita.

80. Belgian hallitus sitä vastoin katsoo, että Beauraingin ja Dendermonden tullitoimipaikat ovat fyysisen tarkastuksen kohteeksi joutuneen viiden prosentin otoksen osalta tarkastaneet riittävällä tavalla laatikoiden painon ja sinetit silloin, kun tavaroita on viety tullivarastoon ja kun ne ovat menneet vientiin. Belgian hallituksen mukaan nämä tarkastukset ovat olleet asetuksessa N:o 386/90 ja asetuksessa N:o 2030/90 säädettyjen vaatimusten mukaisia.

81. Komission mukaan sen yksiköt ovat todenneet, että Beauraingin tarkastaja on tavaroita tullivarastoon vietäessä punninnut ainoastaan joitakin laatikoita mutta tavaroita pois vietäessä hän ei ole punninnut yhtään laatikkoa. Tavaroiden laatua ei myöskään aina ole tarkastettu. Tarkastuksia tehneet komission virkamiehet olisivat näin ollen voineet korvata tavaroita toisilla. Joissakin tapauksissa maksuilmoituksen ja tuotteita koskevan vienti-ilmoituksen välistä yhteyttä on ollut vaikea havaita. Komission mielestä valvontajärjestelmässä on näin ollen ollut puutteita, jotka ovat mahdollistaneet tavaroiden korvaamisen toisilla.

82. Belgian hallitus ei ole myöskään tältä osin pystynyt näyttämään toteen, että komission tosiseikoista tekemät toteamukset eivät vastaa todellisuutta. On erityisesti todettava, että ennakkorahoitusjärjestelmän yhteydessä tehdyt painon tarkastukset eivät vastanneet samoja tehokkuusperiaatteita kuin vientituen yhteydessä tavanomaisesti tehtävät tarkastukset. Belgian hallitus on tältä osin pystynyt esittämään pelkkiä väitteitä esittämättä näyttöä niiden tueksi. Belgian hallituksen väite on näin ollen hylättävä.

Viides kohta

83. Loppuselvityksestä ilmenee, että Dendermonden tullitoimipaikassa oli mahdollista irrottaa pakkausmerkinnät useista

varastossa olevista sonnin takaneljänneksiä sisältävistä laatikoista ja kiinnittää ne uudelleen niitä vahingoittamatta.

84. Belgian hallitus kylläkin myöntää olleen mahdollista, että pakkausmerkinnät voitiin irrottaa niitä vahingoittamatta, mutta se kiistää, että se olisi ollut helppoa, ja huomauttaa, että kylmiöiden 18 pakkasasteen lämpötilassa pakkausmerkintöjä oli mahdoton irrottaa niitä vahingoittamatta. Lisäksi Belgian hallitus huomauttaa, että pistotarkastus ei kohdistunut edustavaan otokseen, koska varastossa oli kaikkiaan noin 400 laatikkoa. Belgian hallituksen mukaan laatikot oli lisäksi suljettu lyijysineteillä. Tavaroiden korvaaminen toisilla oli käytännössä mahdotonta senkin vuoksi, että eläinlääkäri oli jatkuvasti läsnä paloittelutilassa. Myös tullitoimipaikassa tarkastaja oli läsnä tavaroita varastoon tuotaessa ja niitä sieltä vietäessä.

85. Komission mielestä on kuitenkin selvää, että valvontajärjestelmässä on ilmennyt huomattavia puutteita. Pakkausmerkintöjä on voitu irrottaa ja kiinnittää uudelleen niitä vahingoittamatta. Pakkausmerkinnöissä on lisäksi mainittu pelkästään teurastamon numero mutta ei lihan painoa ja laatua. Komission mukaan sen virkamiehet ovat joka tapauksessa onnistuneet avaamaan laatikoita ja sulkemaan ne uudestaan tarroja vahingoittamatta.

86. Belgian hallituksen väitteillä ei tältäkään osin voida kyseenalaistaa komission toteamuksia. Edellä mainitut tapahtumat huomioon ottaen on todettava, että vaara laatikoiden vaihtamisesta oli huomattava. Belgian hallituksen pelkkä väite ei riitä vastanäytöksi.

Kuudes kohta

87. Belgian hallituksen väitteestä, jonka mukaan komissio on loppuselvityksessään katsonut virheellisesti, että se on tarkastuksissaan löytänyt sonninlihan sijasta lehmänlihaa, on todettava, että komissio on alun perin esittänyt nämä toteamukset 20.3.1997 päivätyssä loppuselvityksen liitteessä II.

88. Komissio on vastineessaan ja vastauksessaan kuitenkin luopunut tästä väitteestä, jonka se on DNA-analyysin perusteella jälkeenpäin todennut perusteettomaksi. Komissio on lisäksi todennut, että riidanalainen päätös ei perustunut tähän seikkaan.

89. Vaikka komission alun perin esittämät toteamukset eivät vastanneetkaan todellisuutta, ne eivät ole vaikuttaneet kielteisesti korjaukseen, koska Belgian hallituksen huomautukset on otettu huomioon.

Seitsemäs kohta

90. Loppuselvityksen mukaan Dendermondessa sijaitsevaan Sivafrostin tullivarastoon varastoitujen laatikoiden ainoa tunnistamiskeino on ollut kuormalavaan kiinnitetty paperiarkki, jossa on mainittu KOM-7-numero. Varastossa olevia laatikoita ei näin ollen ole voitu tunnistaa tarkasti.

91. Belgian hallitus vastaa tähän, että varastossa olevat laatikot on varustettu merkinnöin, joista on ilmennyt tuotteen laatu, paino ja numero. Tullitoimipaikat ovat lisäksi käyttäneet varastointiluetteloja, joissa on samat tiedot kuin pakkausmerkinnöissä. Tällä tavalla on voitu varmistaa, että on ollut mahdollista tarkastaa, että vientiin tarkoitetut laatikot ovat todella lähteneet varastosta. Vaikka varastointiluettelojen laatiminen on ollut pakollista vasta vuodesta 1995, niitä on käytetty Sivafrostin tullivarastolla jo vuodesta 1994. Belgian hallituksen mukaan tavaroita ei näin ollen ole voitu korvata toisilla.

92. Komissio katsoo kuitenkin, että vaara tavaroiden korvaamisesta toisilla on ollut todellinen. Paperiarkki, jossa on ollut KOM-7-numero, on kiinnitetty kuormalavaan. Komission mukaan on ilman muuta ollut mahdollista kiinnittää paperiarkki toiseen kuormalavaan. Yksittäisiä laatikoita on samoin voitu siirtää kuormalavalta toiselle. Belgian mainitsemissa pakkausmerkinnöissä ei ole ollut mitään viittausta tavaroita koskevaan maksuilmoitukseen. Komissio huomauttaa vielä, että varastointiluetteloja koskeva järjestelmä on tullut voimaan vasta toukokuussa 1995.

93. Belgian hallitus ei ole myöskään tältä osin pystynyt näyttämään toteen, että komission tosiseikkojen osalta tekemät toteamukset olisivat virheellisiä. On erityisesti todettava, ettei Belgian hallitus ole pystynyt kumoamaan väitettä, jonka mukaan kuormalavojen tunnistetiedot ovat olleet riittämättömiä. Yksityiskohtaisia varastointiluetteloja koskeva järjestelmä tuli voimaan vasta toukokuussa 1995. Vuonna 1994 tehdyt tarkastukset ovat nyt esillä olevassa asiassa kuitenkin koskeneet varainhoitovuotta 1993, joten on epäselvää, onko varastointiluettelojärjestelmällä voinut olla merkitystä jo tuolloin, sillä Belgia ei ole ilmoittanut, että se olisi soveltanut tätä järjestelmää jo vuonna 1993.

94. Belgian hallituksen tältä osin esittämä väite on näin ollen hylättävä.

Kahdeksas kohta

95. Komissio on loppuselvityksessään väittänyt, että virkaeläinlääkärit eivät ole tehneet riittävästi asetuksessa N:o 1964/82 edellytettyjä painon tarkastuksia. Komission mukaan virkaeläinlääkärit ovat kylläkin olleet läsnä luita poistettaessa, mutta he eivät ole todenneet tavaroiden nettopainoa.

96. Belgian hallitus toteaa tältä osin, että eläinlääkärit ovat aina olleet läsnä luita poistettaessa ja he ovat olleet paikalla myös punnituksessa. Belgian hallituksen mukaan eläinlääkärit ovat valvoneet automaattista punnitusta ja tarkastaneet pakkausmerkinnöissä olleet painotiedot. Vaikka komissio on tarkastuksessaan löytänyt pakkauksen ihmisravinnoksi soveltumatonta lihaa, kyseessä oli kuitenkin vain yksi kaikkiaan 379 pakkauksesta. Belgian hallitus toteaa lisäksi, että loka-marraskuussa 1996 tehdyistä pistotarkastuksista ilmeni, että Sivafrostin varastoissa olevan lihan laatu oli paras mahdollinen.

97. Komissio pitäytyy siinä, mitä se on esittänyt loppuselvityksessään. Kolmea tai neljää pakkausta tarkastaessaan komissio on löytänyt yhden, jossa oleva liha ei soveltunut ihmisravinnoksi. Komission mukaan se, että eläinlääkäri on pelkästään läsnä luiden poistossa ja tavaroiden punnituksessa, ei missään tapauksessa estä tavaroiden korvaamista toisilla. Nettopainon tarkastuksia ei komission mielestä kaiken kaikkiaan voida pitää riittävinä.

98. On yhdyttävä komission käsitykseen. Belgian hallitus ei ole pystynyt näyttämään riittävissä määrin toteen, että tavaroiden nettopaino olisi määritetty siten, että tavaroiden korvaaminen toisilla olisi ollut mahdotonta. Se, että eläinlääkäri on pelkästään läsnä luita poistettaessa, ei sellaisenaan ole riittävää, koska pelkän läsnäolon perusteella ei vielä voida päätellä, että valvonta olisi ollut tehokasta.

Yhdeksäs kohta

99. Loppuselvityksessä on todettu, että nettopaino, joka on merkittävä asetuksen N:o 32/82 mukaiseen todistukseen (ks. edellä 36 kohta), on Beauraingissa määritetty siten, että asetuksen N:o 1964/82 mukaisessa todistuksessa ilmoitettuun painoon on sovellettu kerrointa (83,3 prosenttia). Viimeksi mainittu paino on kuitenkin määritetty tavarat toimittavan kauppiaan laatiman tavaraluettelon perusteella. Tällaista menettelytapaa ei voida pitää sellaisena sääntöjenmukaisena nettopainon määrittämisenä, jota edellytetään asetuksen N:o 1964/82 2 artiklan 3 kohdassa (ks. edellä 34 kohta).

100. Belgian hallitus toteaa ensinnäkin, että paino on laskettu tällä tavalla vain Beauraingissa. Belgian hallituksen mukaan kertoimen käyttäminen ei lopulta vaikuta maksettavan vientituen määrään, koska tämä perustuu luuttoman lihan nettopainoon, joka punnitaan automaattisesti. Belgian hallitus huomauttaa kuitenkin, että asetuksen N:o 32/82 mukainen todistus koskee luullista lihaa. Painon ilmoittaminen asetuksen N:o 32/82 mukaisessa todistuksessa on lisäksi vapaaehtoista. Belgian hallitus toteaa vielä, että valittu kerroin ei ollut liian suuri, koska viety liha oli ilmoitetun painoista.

101. Komissio sitä vastoin katsoo, että asetuksen N:o 1964/82 2 artiklan 3 kohdassa säädetään ensinnäkin, että luuttomaksi leikattavien takaneljännesten netto-

paino on vahvistettava. Koska tätä ei ole tehty voimassa olevien säännösten mukaisesti, kertoimen käyttäminen on lisännyt petosriskiä. Kertoimen käyttö merkitsee, että luuttoman lihan painoa ei ole valvottu tehokkaasti. Jos todellisia poikkeamia olisi ollut, niitä ei olisi havaittu.

102. Tältä osin on todettava, että Belgian viranomaiset eivät ole käyttäneet tehokasta valvontakeinoa, koska luutonta lihaa ei ole punnittu, vaan sen paino on ainoastaan laskettu kerrointa käyttämällä. Koska laskentaperusteen (asetuksen N:o 1964/82 mukaisessa todistuksessa ilmoitetun arvon) paikkansapitävyyttä ei — kuten edellä on osoitettu — ole valvottu riittävästi, valvontajärjestelmässä on myös tältä osin puutteita, jotka sellaisenaan merkitsevät petollisten menettelyjen vaaraa.

Kymmenes kohta

103. Loppuselvityksen mukaan Dendermondessa Zelen teurastamon eläinlääkäri ei ollut pystynyt ilmoittamaan komission virkamiehille sen enempää sitä, kuka on määrittänyt asetuksen N:o 32/82 mukaisessa todistuksessa ilmoitetun nettopainon, kuin sitä, millä perusteella hän on voinut tarkastaa, että paino, josta hän antaa todistuksen, on oikea.

104. Belgian hallituksen mukaan tämä selittyy sillä, että punnitus on tapahtunut paloittelutilassa eikä teurastamossa. Painon tarkastamisesta on näin ollen vastannut paloittelutilassa läsnä ollut eläinlääkäri. Belgian hallitus katsoo, että rahoitusta koskevaa korjausta ei näin ollen voida perustella tällä moitteella.

105. Komissio ihmettelee tältä osin, miksi sen enempää eläinlääkäri, jolta asiaa tiedusteltiin, kuin Belgian viranomaisetkaan eivät olleet aluksi pystyneet vastaamaan kysymykseen tyydyttävästi. Vaikka myös tästä ongelmasta käytiin kirjeenvaihtoa, Belgian hallitus otti siihen kantaa vasta sovittelumenettelyn aloittamista koskeneessa hakemuksessaan. Komission mukaan asetuksen N:o 32/82 ja asetuksen N:o 1964/82 säännöksiä on joka tapauksessa rikottu, koska toimivaltainen eläinlääkäri ei ole itse tarkastanut painoa, vaan hän on pelkästään ollut läsnä punnituksessa.

106. Koska Belgia ei ole tältäkään osin pystynyt osoittamaan komission toteamuksia virheellisiksi, väite on kokonaisuudessaan hylättävä todistamattomana ja siten perusteettomana.

Yhdestoista kohta

107. Tämän kohdan osalta loppuselvityksessä todetaan, että vientiin tarkoitettuja yksittäisiä lihakappaleita ei ole leimattu yksitellen, joten tulli ei ole voinut todeta,

onko eläinlääkäri jo tarkastanut ilmoituksen kohteena olevan lihan.

108. Belgian hallitus väittää, että paloittelutiloissa on aina ollut läsnä eläinlääkäri, joka on tarkastanut, että paloiteltavat ruhot ovat sonninruhoja, että niissä on yhdeksän kylkiluuta ja merkintä M. Tämän jälkeen ruhot on leikattu tarkastuksesta vastaavan eläinlääkärin valvonnassa ja palat on pakattu yksitellen. Pakkaukseen on kiinnitetty pakkausmerkintä, jossa on seuraavat tiedot: Belgia, teurastamon numero ja ETY. Belgian hallituksen mukaan tullitoimipaikat ovat tämän perusteella voineet tarkastaa, onko eläinlääkäri jo tarkastanut lihan. Belgian hallitus katsoo, että lisäleimausta koskevalle vaatimukselle ei ole mitään oikeudellista perustaa.

109. Komission käsityksen mukaan on kuitenkin vaarana, että tavaroita korvataan toisilla. Komissio katsoo, että pakkausmerkinnöissä ilmoitettujen tietojen perusteella ei ole ollut mahdollista varmistua siitä, onko kaikki pakatut lihakappaleet jo tarkastettu asetuksen N:o 1964/82 sääntöjen vaatimalla tavalla. Tarkastettuja tavaroita on näin ollen voitu myöhemmin vaihtaa tarkastamattomiin tavaroihin.

110. Tämän riidanalaisen kohdan osalta on todettava, että asetuksen N:o 1964/82 8 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltioiden toteuttamilla tarkastuksilla pyritään nimenomaan varmistamaan, että tavaroita ei voida korvata toisilla, ja tähän soveltuvana toimenpiteenä on erityisesti mainittu jokaisen palan tunnistaminen erikseen. Näyttää kuitenkin siltä, että tätä tavoitetta ei ole voitu saavuttaa Belgiassa käytössä olleella pakkausmerkinnällä, koska siinä on mainittu ainoastaan "Belgia, teurastamon numero ja ETY" mutta ei lihapalojen nettopainoa, laatua eikä lukumäärää. Jokaista lihapalaa ei näin ollen ole pystytty tunnistamaan kiistattomasti.

111. Belgian hallituksen väitteillä ei näin ollen pystytä näyttämään toteen, että komission toteamukset olisivat virheellisiä.

Vilja-ala (12—15 kohta)

Kahdestoista kohta

112. Vilja-alaa koskeneen tutkimuksen loppupäätelmien osalta loppuselvityksessä todetaan aluksi, että EMOTR:n yksiköt ovat tulleet siihen tulokseen, että tullitarkastukset ovat olleet riittämättömiä vuosina 1992—1994 ennakkorahoitusjärjestelmän piirissä varastoitujen tavaroiden tunnistamiseen. Komissio viittaa tältä osin Aalstin ja Leuvenin tullitoimipaikkojen ennen tavaroiden vientiä toteuttamien fyysisten tarkastusten lukumäärään, joka on sen mielestä liian pieni.

113. Belgian hallitus epäilee, ovatko tällaiset tarkastukset mielekkäitä silloin, kun kysymys on jalostusta varten varastoiduista tavaroista. Tavaran (eli viljan) erityislaadun vuoksi Belgian valvontajärjestelmä perustuu pääasiallisesti tiukkaan lisenssijärjestelmään, tavaroiden määrän ja laadun jatkuvaan valvontaan ja vientiasiakirjojen (jälkikäteiseen) tarkastukseen yhdessä niiden järjestelmällisten fyysisten tarkastusten kanssa, joita tehdään viennin yhteydessä.

114. Belgian hallituksen mukaan ennakkorahoitusjärjestelmän yhteydessä suoritetaan maksuja vain, jos niitä vastaava lupa on olemassa. Lupa voidaan myöntää vain, jos maatalousministeriö, talousministeriö ja tullihallinto hyväksyvät sen. Tämä merkitsee, että taloudellisten toimijoiden keskuudessa suoritetaan eräänlainen esivalinta. Luvassa mainitaan, missä varastossa tavaroiden on oltava. Varastorekisterin ja työlomakkeiden käyttö on lisäksi pakollista. Tavaroiden liikkeitä voidaan tällä tavalla seurata aikajärjestyksessä. Tullitoimipaikat ja muut valvovat viranomaiset pystyvät näin ollen seuraamaan tuotteiden liikkeitä. Luvassa on mainittu myös kulloinkin sovellettavista valvontatoimenpiteistä.

115. Belgian hallitus toteaa, että järjestelmä on ollut käytössä vuodesta 1988 ja siihen on vuonna 1994 tehty muutoksia, jotka ovat pelkästään teknisiä. Myös sellaisille tavaroille, joita ei ole tarkoitettu jalostukseen, on olemassa varastointilupa, jonka tullihallinto myöntää. Belgian hallituksen mukaan fyysiset tarkastukset ovat siten tarpeettomia, koska lupajärjestelmä kokonaisuutena merkitsee, että tavaroiden liikkeitä voidaan seurata ja valvoa.

116. Belgian hallitus huomauttaa lisäksi, että fyysisten tarkastusten lukumäärä on ensimmäisen kerran otettu esiin vasta loppuselvityksessä, joten komissio ei voi käyttää tätä seikkaa korjauksen perusteena.

117. Belgian hallitus toteaa, että lupajärjestelmä varmistaa tavaroiden määrään ja koostumukseen kohdistuvan jatkuvan valvonnan. Tulli on aina selvillä varastoiduista määristä. Tarkastuksia voidaan siten suorittaa varastoinnin ja jalostuksen aikana.

118. Belgian hallituksen mukaan tässä järjestelmässä myös keskustullitoimipaikka ja Belgian interventio- ja tukiviranomainen (Bureau belge d'intervention et de restitution; jäljempänä BBIR) saavat tiedon vienti-ilmoituksista. Viimeksi mainittu viranomainen tarkastaa vienti-ilmoitukset järjestelmällisesti ja yksityiskohtaisesti. Tullitoimipaikat ja BBIR tekevät fyysisiä tarkastuksia myös viennin yhteydessä. Belgian hallitus toteaa lopuksi, että kunkin luvanhaltijan on liikeasiakirjojen avulla osoitettava, että tavarat on todella viety.

119. Komissio toteaa, että lupajärjestelmässä on merkittäviä heikkouksia muun muassa siltä osin kuin on kysymys sellaisten tavaroiden varastoinnista, joita ei ole tarkoitettu jalostukseen. Siinä tapauksessa varastonpitäjän pitäisi hakea lupaa eikä viejän. Komission mukaan on lisäksi havaittu, että fyysisiä tarkastuksia on kaiken kaikkiaan tehty liian vähän, eikä Belgia ole tehokkaasti kiistänyt tätä. Näitä puutteita, joita komission käsityksen mukaan on olemassa, on käsitelty perusteellisesti ennen sovittelumenettelyä käydyssä kirjeenvaihdossa. On muun muassa väitetty, että tullitoimipaikat eivät ole vaihtaneet tietoja keskenään eivätkä ne ole tienneet, kuinka suuria määriä kuhunkin varastoon on varastoitu ja ilmoitettu varastoitavaksi. Rautatievaunuista on löydetty tavaroita, joista on tehty vienti-ilmoitus mutta joita ei siitä huolimatta ole laskettu varastoituihin määriin. Tarkastuskertomuksista ei myöskään ole voitu päätellä, millaisia tarkastukset ovat olleet ja miten ne on tehty. Joissakin tullitoimipaikoissa osa fyysisistä tarkastuksista on jätetty kokonaan tekemättä. Se, että liikeasiakirjat tarkastetaan jälkikäteen, ei komission mukaan myöskään anna mitään varmuutta, koska kyseiset tavarat on silloin jo viety.

120. Tältä osin on todettava, että asiakirja-aineistoon liitetystä komission ja Belgian viranomaisten kirjeenvaihdosta ilmenee, että Belgian viranomaiset ovat saaneet tiedon komission moittimista puutteista jo hyvin aikaisessa vaiheessa. Niillä on ollut tilaisuus lausua käsityksensä näistä väitteistä ja tuoda se esille myös sovittelumenettelyssä. Belgian hallituksen väitteillä ei kuitenkaan ole pystytty kyseenalaistamaan komission tosiseikkojen osalta tekemiä toteamuksia. Vaikka Belgian kuvailema lupajärjestelmä olisi olemassa tässä laajuudessa, se ei muuta sitä, että varastoinnin aikana on tehty hyvin vähän fyysisiä tarkastuksia, jos niitä on ylipäänsä tehty ollenkaan. On raskauttavaa, että yksittäiset tullitoimipaikat eivät ole lainkaan vaihtaneet tietoja kaiken kaikkiaan varastoiduista tavaroista ja niiden määristä. Komission väitteiden mukaan yksittäisillä tullitoimipaikoilla ei tämän vuoksi ole voinut olla kokonaiskäsitystä vientiin ilmoitetuista tavaroista. Koska ennakkorahoitusjärjestelmää koskevien yhteisön oikeuden säännösten mukaan sillä, että tavaroiden todellisesta tilasta ja tuotteiden koostumuksesta ollaan koko ajan selvillä, on perustavanlaatuinen merkitys, on välttämätöntä, että tältä osin tehdään riittävästi tarkastuksia. Koska edellä todetun perusteella näin ei ole ollut, Belgian väitteitä ei voida pitää näyttönä siitä, että komission loppuselvityksessä esittämät toteamukset olisivat virheellisiä.

Kolmastoista kohta

121. Loppuselvityksessään komissio moittii Belgian viranomaisia siitä, että ne ovat soveltaneet vastaavuusperiaatetta [23] väärin, koska ne ovat soveltaneet sitä myös jalostettuihin tuotteisiin. Belgian hallituksen mukaan asiaa koskevasta säännöksestä eli

23 — Ks. tältä osin asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohta, jota on lainattu edellä 32 kohdassa.

asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohdasta ei ilmene selvästi, onko vastaavien tuotteiden oltava perustuotteita vai jalostettuja tuotteita. Belgian viranomaiset ovat joka tapauksessa katsoneet, että tuotteet voidaan korvata myös jalostetuilla tuotteilla. Belgian hallituksen mukaan riittävän ja tehokkaan valvontajärjestelmän (eli lupajärjestelmän) olemassaolo takaa, että väärinkäytösten vaaraa ei ole. Vaikka fyysisistä tarkastuksista ei ole säädetty nimenomaisesti, niitä on voitu tehdä milloin tahansa.

122. Komission mukaan asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohdan tulkintaan ei liity mitään ongelmaa, koska säännöksen sanamuodossa viitataan yksiselitteisesti perustuotteisiin. Komissio on lisäksi havainnut, että Belgian säännösten mukaan vastaavuussääntöä ei sovelleta pelkästään perustuotteisiin. Komissio huomauttaa erityisesti, että Belgian säännösten mukaan on ollut mahdollista, että tavarat ilmoitetaan vasta, kun ne on jalostettu ennakkorahoitusjärjestelmän yhteydessä, jolloin asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohta menettää merkityksensä. Perustuotteiden riittävä valvonta ei silloin enää ole mahdollista.

123. Tältä osin on todettava, että asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohdasta ilmenee, että perustuotteet voidaan korvata vastaavilla tuotteilla, jotka kuuluvat yhdistetyn nimikkeistön samaan alanimikkeeseen, ovat samaa kauppalaatua, omaavat samat tekniset ominaisuudet ja täyttävät vientituen myöntämisedellytykset. On kuitenkin todettava, että ainoastaan samassa jalostusvaiheessa olevat tuotteet voivat olla samaa kauppalaatua ja niillä voi olla samat tekniset ominaisuudet. Tämä tarkoittaa, että perustuotteet voidaan pääsääntöisesti korvata vain toisilla perustuotteilla. Asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohdan rakenne ja tarkoitus ovat yhtä selviä kuin sen sanamuoto. Tämän artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan vietävien jalostettujen tuotteiden on pääsääntöisesti muodostuttava ainakin osittain perustuotteista. Taloudellisista syistä viejillä on kuitenkin oltava mahdollisuus korvata perustuotteita toisilla jalostuksen yhteydessä. Jotta voitaisiin taata, että vietävät jalostetut tavarat vastaavat koostumukseltaan ja määrältään alun perin ilmoitettuja tavaroita, korvaaminen tulee kysymykseen vain silloin, kun toisensa korvaavat tuotteet ovat olennaisilta osiltaan samanlaisia. Perustuote voidaan näin ollen korvata vain toisella samanlaatuisella perustuotteella, jolla on samat ominaisuudet. Näyttää siltä, että mikään muu säännöksen tulkinta ei ole tässä yhteydessä järkevä.

124. Koska Belgian viranomaiset ovat sallineet perustuotteiden korvaamisen jalostetuilla tavaroilla, on katsottava, että asetuksen N:o 3665/87 27 artiklan 3 kohtaa on rikottu. Belgian hallitus ei ole pystynyt näyttämään toteen, että komission loppuselvityksessä esittämät toteamukset olisivat virheellisiä.

Neljästoista kohta

125. Komission loppuselvityksen mukaan Belgiassa on mahdollista, ettei tullitoimipaikan vastuuhenkilö maksuilmoitusta vastaanotettaessa tarkasta, onko varastointikapasiteettia riittävästi eli ovatko tavarat todella varastossa.

126. Belgia perustelee tätä sillä, ettei kaikista (jalosteiden ennakkorahoitusjärjestelmän yhteydessä) varastoiduista tavaroista voi olla täydellistä kokonaiskäsitystä. Se edellyttäisi jatkuvia fyysisiä tarkastuksia, joita ei kuitenkaan vaadita voimassa olevissa säännöksissä. Belgian hallitus huomauttaa lisäksi, että suurissa yrityksissä on tarkastettu, ovatko ilmoitetut varastot olemassa. Pienempien yritysten osalta tämä ei ole tarpeen, koska sääntöjenvastaisuudet huomattaisiin muutenkin. Belgian hallituksen mukaan voimassa olevissa yhteisön oikeuden säännöksissä ei edellytetä, että tullitoimipaikat tekevät inventaarioita. Tullitoimipaikat pitävät sitä vastoin luetteloa maksuilmoituksista.

127. Komission mielestä Belgian hallituksen menettelytapa on asetuksen N:o 3665/87 26 artiklan 1 kohdan vastainen. Kun tavarat on asetettava tullivalvontaan, tullitoimipaikkojen on varmistuttava siitä, että tavarat todella ovat olemassa. Tämän on joka tapauksessa koskettava kaikkia ennakkorahoitukseen ilmoitettuja tavaroita niiden varastointipaikasta riippumatta. Jos — kuten nyt esillä olevassa asiassa — on säädetty, että tavarat on varastoitava tullivalvonnassa, valvontaa on myös todella harjoitettava.

128. Tässä yhteydessä on todettava, että asetuksen N:o 3665/87 26 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että hyväksyttäessä maksuilmoitus tuotteet tai tavarat asetetaan tullivalvontaan, kunnes ne viedään yhteisön tullialueelta tai ne saapuvat määräpaikkaansa. Jos yhdytään Belgian hallituksen käsitykseen, tämä merkitsee, että jatkuvia fyysisiä tarkastuksia ei välttämättä tarvitse tehdä. Jos yhdytään komission käsitykseen, on sitä vastoin katsottava, että todellinen ja tehokas tullivalvonta on taattava. Tämä ei kuitenkaan voi merkitä muuta kuin että tulliviranomaisten on jatkuvasti oltava selvillä siitä, kuinka suuria tavaramääriä ennakkorahoitusjärjestelmän yhteydessä on varastoitu. Ei saa etenkään olla mahdollista, että ilmoituksia onnistutaan tekemään olemattomista tavaramääristä. Tällaisen menettelyn estämiseksi tullitoimipaikalla on velvollisuus varmistua siitä, että maksuilmoituksessa ilmoitetut tavaramäärät ovat todella olemassa. Vaikka se merkitsisi menojen kasvua, mitä ei pidä jättää huomiotta, ainoastaan tällainen valvonta mahdollistaa väärinkäytösten havaitsemisen jo maksuilmoitusvaiheessa ja asianmukaisten toimenpiteiden toteuttamisen ja on sen vuoksi välttämätöntä. Koska tästä ilmenee selvästi, että varastoitujen tuotteiden ja tavaroiden tullivalvonta on maksuilmoituksen hyväksymispäivästä lähtien välttämätöntä, vaikka sen ei tarvitsekaan olla jatkuvaa, on kiistatonta, että Belgian säännökset eivät ole

sopusoinnussa yhteisön oikeuden säännösten kanssa.

129. Belgian hallituksen väite on siten hylättävä myös tältä osin.

Viidestoista kohta

130. Loppuselvityksessä todetaan viimeisestä kohdasta, jonka Belgian hallitus on riitauttanut yksityiskohtaisesti, että viejä, jolla ei vielä ole tavaroilleen määräpaikkaa, voi ennakkorahoitusajanjakson viimeisenä päivänä jättää vienti-ilmoituksen, jossa on maininta "kolmannen maan varasto", ja IM-7-todistuksen (väliaikainen pääsy tullivarastoon). Tullitoimipaikat ovat hyväksyneet tämän menettelyn ennakkorahoitusajanjakson pidentämiseksi.

131. Komissio on sekä vastineessaan että vastauksessaan todennut, ettei tätä seikkaa ole otettu huomioon niissä rahoitusta koskevissa korjauksissa, joista on päätetty riidanalaisessa päätöksessä. Komissio katsoo, että vaikka Belgian menettely ei ole toivottava, sillä ei kuitenkaan rikota voimassa olevaa yhteisön oikeutta.

132. Koska riidanalainen päätös ei ole perustunut tähän seikkaan, sitä ei ole tarpeen käsitellä enempää.

133. Kaikista edellä tarkastelluista kohdista voidaan todeta yhteisesti, että Belgian väitteillä ei voida osoittaa, että komission tosiseikoista tekemät toteamukset olisivat virheellisiä. Asiakirja-aineistoon liitetystä komission ja Belgian viranomaisten laajasta kirjeenvaihdosta ilmenee lisäksi, että Belgian viranomaiset olivat jo varhaisessa vaiheessa saaneet tiedon niistä puutteista, joita valvontajärjestelmässä väitettiin olevan. Kirjeissä käytiin vilkasta tietojenvaihtoa, joka ei tosin saanut komissiota muuttamaan käsitystään todetuista sääntöjenvastaisuuksista mutta joka osoittaa, että komissio on tutkinut kutakin kohtaa. Ei siis voida katsoa, että komissio olisi loukannut lojaalin yhteistyön periaatetta ja huolellisuusvelvollisuuden periaatetta.

134. Sovitteluelimen lopullisesta kertomuksesta, johon on viitattu myös suullisessa käsittelyssä ja joka koskee yhteisesti Italian, Saksan, Alankomaiden, Belgian ja Ranskan sovittelumenettelyjä, voidaan päätellä, että Belgia ei ole sovittelumenettelyssä kiistänyt komission pääasiallisia väitteitä, lukuun ottamatta väitettä, jonka mukaan tarkastuksissa olisi löydetty lehmänlihaa. Rahoitusta koskevien korjausten kohteeksi joutuneet jäsenvaltiot ovat tyy-

tyneet väittämään, että komission toteuttamat tarkastukset eivät olleet edustavia, että petosriskiä oli yliarvioitu ja että komission vaatimille tarkastuksille ei ole asianmukaista oikeudellista perustaa. Jo sovitteluelin katsoi, että jäsenvaltioiden toteuttamat tarkastukset eivät olleet riittäviä. Se katsoi myös, että komission tarkastukset olivat edustavia ja että havaitut puutteet olivat niin merkittäviä ja yleisiä, ettei niitä voitu pitää pelkkinä poikkeuksina jäsenvaltioiden tavanomaisesta valvontakäytännöstä. Sovitteluelimen mukaan EMOTR:lle oli tämän johdosta aiheutunut tappioriski. Sitä, että tappioriski oli kussakin tapauksessa ollut erittäin suuri, ei tosin ollut näytetty täysin toteen, ja jäsenvaltiot olivat lisäksi ilmoittaneet toteuttavansa toimenpiteitä tilanteen parantamiseksi. Komissio on kuitenkin menetellyt ankarasti, koska samoja tai vastaavia puutteita on todettu jo aikaisempina vuosina.

135. Tästä ilmenee myös, ettei Belgia ole sovittelumenettelyssäkään pystynyt kyseenalaistamaan komission tosiseikoista tekemiä toteamuksia, vaikka se on tiennyt niistä. Väite, jonka mukaan komissio ei ole ollut Belgian viranomaisten kanssa lojaalissa yhteistyössä eikä ole tutkinut näiden väitteitä huolellisesti, on näin ollen perusteeton.

136. Väitteestä, jonka mukaan komissio on loukannut perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyä perusteluvelvollisuutta, on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusteluvelvollisuuden laajuus riippuu kyseisen toimen luonteesta ja siitä asiayhteydestä, jossa se annetaan tai tehdään. [24]

137. Erityisesti tilien tarkastamista ja hyväksymistä koskevien päätösten valmistelun yhteydessä päätöksen perusteluja on pidettävä riittävinä, kun se jäsenvaltio, jolle päätös on osoitettu, on osallistunut kiinteästi päätöksen valmisteluun ja näin ollen tuntee ne syyt, joiden vuoksi komissio ei ole katsonut kyseisen summan kuuluvan EMOTR:n vastattavaksi. [25]

138. Koska nyt esillä olevassa asiassa on selvää, että Belgian hallitus on osallistunut riidanalaisen päätöksen valmisteluun ja että ne syyt, joiden vuoksi komissio on katsonut, että riidanalaista summaa ei kuulu ottaa EMOTR:sta vastattavaksi, ovat olleet sen tiedossa, kuten komission ja Belgian viranomaisten laajasta kirjeenvaihdosta ilmenee, perusteluvelvollisuutta ei ole loukattu.

24 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Alankomaat v. komissio, tuomion 81 kohta ja asia C-54/91, Saksa v. komissio, tuomio 22.6.1993 (Kok. 1993, s. I-3399, 10 kohta).

25 — Edellä alaviitteessä 17 mainittu asia Alankomaat v. komissio, tuomion 82 kohta ja asia C-27/94, Alankomaat v. komissio, tuomio 1.10.1998 (Kok. 1998, s. I-5581, 36 kohta).

139. Edellä todetusta ilmenee, että Belgian hallituksen ensimmäinen kanneperuste on kokonaisuudessaan hylättävä perusteettomana.

2. *Toinen kanneperuste: asetuksen N:o 729/70 ja asetuksen N:o 1723/72 rikkominen ja perustamissopimuksen 190 artiklan mukaisen perusteluvelvollisuuden loukkaaminen*

140. Tässä kanneperusteessaan (asetusten sanamuodon osalta ks. edellä 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat) Belgian hallitus väittää, että komission tekemä lineaarinen korjaus on perusteeton, koska ennakkorahoitukseen ei ole liittynyt yhtään sääntöjenvastaisia maksuja. Belgian hallituksen mukaan komissio on lisäksi olettanut virheellisesti, että Belgian koko valvontajärjestelmässä on puutteita ja että sen vuoksi on perusteltua tehdä kymmenen prosentin kiinteämääräinen korjaus kaikkien niiden alojen osalta, joilta on ilmoitettu menoja. Belgian hallitus katsoo, että komissio ei ole perustellut kielteistä ratkaisuaan riittävästi myöskään loppuselvityksessä. Belgian hallituksen mukaan komissio on siten rikkonut asetuksen N:o 729/70 ja asetuksen N:o 1723/72 säännöksiä ja perustamissopimuksen 190 artiklaa.

141. Belgian hallituksen mukaan komission tarkastukset ovat koskeneet ainoastaan neljää tullitoimipaikkaa. Vaikka sääntöjenvastaisia maksuja ei ole havaittu, komissio on katsonut, että puutteet, joita se on väittänyt todenneensa, koskevat koko Belgian aluetta. Vaikka nämä puutteet on riitautettu, komissio on siitä huolimatta perustanut päätöksensä niihin. [26]

142. Belgian hallitus toteaa, että vaikka on itsestään selvää, ettei mikään valvontajärjestelmä voi olla sataprosenttisen täydellinen, komissiolla ei ollut oikeutta tehdä tämän suuruista kiinteämääräistä korjausta, koska komission tarkastukset eivät olleet edustavia. Esimerkiksi Belgiassa on 54 tullitoimipaikkaa, joista viidessätoista käsitellään säännöllisesti ennakkorahoitusasioita. Komissio on kuitenkin tarkastanut vain neljä tullitoimipaikkaa. Belgian hallituksen mukaan ei näin ollen voida katsoa, että puutteet, joita komissio on väittänyt todenneensa, koskisivat myös muita tullitoimipaikkoja. Belgian hallitus katsoo, että komissio ei ole missään tapauksessa näyttänyt toteen menettelytapansa lainmukaisuutta.

143. Belgian hallitus huomauttaa lisäksi, ettei ole todettu, että tarkastetuissa tullitoimipaikoissa olisi esiintynyt samanlaisia puutteita samanaikaisesti. Belgian hallituksen mukaan valvontajärjestelmän puutteet eivät siis olleet järjestelmällisiä.

144. Belgian hallituksen mukaan yksittäisissä tullitoimipaikoissa tarkastus koski vain yksittäisten yritysten tavaroita eikä muita tuotteita tarkastettu. Vilja-alalla tarkastukset koskivat vain tiettyjä budjettikohtia — eli mallasta (budjettikohta nro 1001) ja muita viljoja (nro 1003) — eikä muita tarkastettu lainkaan.

26 — Tässä on kysymys pääasiallisesti komission tosiseikkojen osalta tekemistä toteamuksista, joita on tarkasteltu edellä.

145. Belgian hallitus katsoo, että komissio on myös riskiä arvioidessaan tukeutunut tosiseikkoja koskeviin virheellisiin toteamuksiin eikä se näin ollen ole pystynyt osoittamaan, että puutteiden ja pelättyjen tappioiden välillä olisi syy-seuraussuhde. Belgian hallituksen mielestä on tapahtunut vakava menettelyvirhe, koska tappioriskiä, jonka komissio on väittänyt olevan olemassa, ei ole perusteltu riittävästi.

146. Belgian hallituksen mukaan komission menettelytapa on tämän vuoksi kokonaisuutena ristiriidassa asetuksen N:o 729/70 5 artiklan 2 kohdan c alakohdan kanssa ja niiden yhteistyötä ja vahinkojen arvioimista koskevien periaatteiden kanssa, jotka komissio on itse asettanut Belle-selvityksessä, sekä perusteluvelvollisuuden kanssa.

147. Komissio katsoo, että korjaukset on tehty lainmukaisesti. Kiinteämääräinen korjaus oli perusteltu niiden puutteiden vuoksi, joita komissio oli havainnut Belgian valvontajärjestelmässä. Komission mukaan sitä, että puutteiden katsottiin koskevan koko järjestelmää, ei voida arvostella. Komission toteuttamat tarkastukset olivat kokonaisuutena edustavia. Naudanlihaalalla tarkastetut yritykset olivat vuonna 1993 saaneet 22,8 prosenttia ennakkorahoituksesta. Tullitoimipaikoista tarkastettavaksi valittiin ne, jotka olivat maksaneet yli 25 prosenttia ennakkorahoituksesta. Vilja-alalla tarkastukset koskivat 32,3:a prosenttia menoista. Komissio huomauttaa lisäksi, että koska voimassa olleita Belgian säännöksiä sovellettiin koko Belgian alueella, yleistäminen oli perusteltua.

148. Komission mukaan fyysisten tarkastusten todettiin olevan samalla tavoin riittämättömiä kussakin tullitoimipaikassa; myös mahdollisuus, että tavaroita korvataan toisilla, aiheutti todellisen tappioriskin. Belgian on lisäksi täytynyt vaatia maksuja palautettavaksi, koska tarkastuksissa on löydetty ihmisravinnoksi soveltumatonta lihaa.

149. Komissio toteaa, että myös yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kiinteämääräinen korjaus on mahdollinen nyt esillä olevassa asiassa, koska Belgian valvontajärjestelmä ei ole ollut yhteisön oikeudessa asetettujen vaatimusten mukainen. Belgia ei ole myöskään pystynyt näyttämään toteen, että edellytykset sille, että EMOTR ottaa vastattavakseen menoista, olisivat täyttyneet.

150. Tässä yhteydessä on huomattava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EMOTR:sta rahoitetaan vain yhteisön säännösten mukaisesti toteutettuja interventioita maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä. Komission on näytettävä toteen, että maatalouden yhteistä markkinajärjestelyä koskevia sääntöjä on rikottu.

151. Komissio on nyt esillä olevassa asiassa pystynyt näyttämään toteen useita tällaisia rikkomisia. Sitä vastoin Belgian hallitus ei ole pystynyt näyttämään toteen, että komission toteamukset olisivat virheellisiä. On siis vakavia epäilyjä siitä, onko jäsen-

valtio ottanut käyttöön riittävän ja tehokkaan valvonta- ja tarkastustoimenpiteiden järjestelmän.

152. On erityisesti todettava, että komissio on tehnyt riittävästi tarkastuksia ja että tarkastukset ovat aina koskeneet edustavaa määrää kyseeseen tulevista tullitoimipaikoista ja yrityksistä. Komissio on pistotarkastusten perusteella voinut tehdä päätelmiä Belgian valvontajärjestelmästä kokonaisuutena. Tarkastukset ovat koskeneet koko valvontajärjestelmää, ja komission tarkastusten kohteena olleiden liiketoimien laajuus on sellaisenaan niin edustava, että tarkastusten tulokset on voitu yleistää koskemaan järjestelmää kokonaisuutena. Pistotarkastusten edustavuutta arvioitaessa huomioon ei oteta pelkästään tarkastettujen tullitoimipaikkojen lukumäärää; riittää, että tarkastetut ennakkorahoitustapaukset ovat määrältään tai laajuudeltaan prosentuaalisesti niin merkittäviä, että niiden perusteella voidaan tehdä edustavia päätelmiä kokonaistilanteesta. Nyt esillä olevassa asiassa ei ole moitittu mitään määrättyä (yksittäistä) maksu- tai vienti-ilmoitusta, mutta Belgian valvontajärjestelmässä on kokonaisuutena tarkastellen ollut puutteita, joten komissio on oikeudelliseen virheeseen syyllistymättä voinut jättää hyväksymättä sellaisen osan menoista, jonka se on arvioinut yleistämällä tarkastustensa tulokset.

153. Belgian viranomaisille on tässä yhteydessä annettu riittävä mahdollisuus ilmaista kantansa. Komission menettelytapa on perusteltu myös Belle-selvityksessä asetettujen suuntaviivojen valossa. Komissio on voinut perustaa tappioriskiä koskevan arvionsa todettujen puutteiden laajuuteen. Voimassa olevassa lainsäädännössä ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä ei edellytetä, että konkreettisen vahingon aiheutuminen olisi näytetty toteen (ks. edellä 48—54 kohta).

154. Ilmoitettuihin menoihin tehty kiinteämääräinen korjaus on näin ollen lainmukainen.

155. Belgian hallitus on todennut toissijaisesti, että komissio ei olisi saanut soveltaa riidanalaista korjausta kaikkiin aloihin, joilla tukia on maksettu ennakkorahoituksen yhteydessä, vaan ainoastaan niihin aloihin, joilla on tehty tarkastuksia.

156. Belgian hallitus huomauttaa ensinnäkin, että kiinteämääräistä korjausta on sovellettu myös vehnän vientitukeen, vaikka tarkastuksen kohteena olleet yritykset eivät olleet tehneet yhtään tukihakemusta vuosille 1993 ja 1994. Belgian mukaan valvonnassa ei tältä osin myöskään olisi voitu todeta mitään puutteita. Jos komissio haluaa tehdä korjauksia myös tältä osin, sen olisi pitänyt tällä alalla tarkastaa muita yrityksiä.

157. Belgian hallituksen mukaan tämä käy ilmi myös Belle-selvityksestä, jonka mukaan kiinteämääräisiä korjauksia voidaan soveltaa ainoastaan siihen menoluokkaan, joka koskee aluetta tai hallinnollista aluetta, jolla puutteita on havaittu, ellei ole osoitettu, että sama puute esiintyy

myös jäsenvaltion muilla alueilla tai sen koko alueella. Belgian hallitus katsoo, että muita budjettikohtia koskevia toteamuksia ei nyt esillä olevassa asiassa olisi voitu ulottaa koskemaan myös vehnä-alaa. Puutteet, joita on väitetty esiintyneen, eivät Belgian hallituksen mukaan olleet järjestelmällisiä eikä niistä ole aiheutunut tappioriskiä EMOTR:lle.

158. Belgian hallitus toteaa lisäksi, että se olisi komission pyynnöstä voinut osoittaa, että tällä alalla (vehnäala) oli olemassa erityinen valvontajärjestelmä.

159. Belgian hallitus toteaa lopuksi, että myös komission pistotarkastusten olisi pitänyt olla edustavia; nyt esillä olevassa asiassa ne eivät kuitenkaan ole olleet edustavia, koska 27 prosenttia kaikista vilja-alan ennakkorahoitusmenoista kohdistuu vehnä-alaan.

160. Komissio toteaa aluksi, että korjaus koskee ainoastaan niitä ennakkomaksuja, joita Belgia on suorittanut ennakkorahoitusjärjestelmän yhteydessä. Myös Belle-selvityksessä sallitaan tämä menettelytapa, koska vientituet ovat koskeneet vilja-alaa ja naudanliha-alaa. Komission tarkastukset eivät ole kohdistuneet yksittäisiin yrityksiin, vaan niillä on pyritty valaisemaan koko valvontajärjestelmää mainituilla aloilla.

161. Komission mukaan sen tutkimukset ovat näin ollen koskeneet tullitoimipaikkojen harjoittamaa valvontaa. Koska koko vilja-alan valvontajärjestelmässä on ilmennyt puutteita, korjaus on voinut koskea myös vehnän budjettikohtaa.

162. Komissio huomauttaa, että Belgian väite, jonka mukaan vehnän ennakkorahoitukseen on sovellettu erityisiä valvontasäännöksiä, on hylättävä myöhästyneenä, koska se on esitetty ensimmäisen kerran vasta tämän kanteen käsittelyn yhteydessä esitetyssä vastauskirjelmässä.

163. Belgian hallituksen väitteitä ei voida pitää vakuuttavina myöskään tältä osin. Ensinnäkin on todettava, että edellä mainittu Belle-selvityksen kohta koskee maantieteellisiä ja hallinnollisia alueita eikä eri budjettikohtia, joten sen perusteella ei voida päätellä, että komissio olisi toiminut lainvastaisesti. Toiseksi on todettava, että komission toteuttamat tarkastukset ovat koskeneet sekä vilja- että naudanliha-alaa. Koska tarkastuksissa on havaittu huomattavia puutteita, komissiolla on lähtökohtaisesti ollut oikeus tehdä kiinteämääräisiä korjauksia, vaikka ei ole voitu näyttää toteen, että EMOTR:lle olisi aiheutunut konkreettista tappiota sen johdosta, että vientitukiin olisi liittynyt perusteettomia maksuja.

164. Silloin, kun loppuselvitys eli riidanalainen päätös annettiin, komission oli

muiden tietojen puuttuessa katsottava, että valvontajärjestelmässä todetut puutteet koskivat koko vilja-alaa. Belgian hallitus on vasta oikeudenkäynnin aikana vastinekirjelmässään esittänyt, että vehnä-alaan on mahdollisesti sovellettu eri säännöksiä. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 42 artiklan [27] perusteella tämä väite on hylättävä, koska se on esitetty liian myöhään.

165. Koska komission tarkastukset ovat siis koskeneet koko vilja-alaa ja koska tarkastuksissa on havaittu puutteita tätä alaa koskevassa valvontajärjestelmässä, on perusteltua, että korjaus kohdistuu kaikkiin ilmoitettuihin menoihin.

166. Toiseksi Belgia riitauttaa (toissijaisesti) naudanliha-alaa koskevan korjauksen. Belgian hallituksen mukaan komissio on todennut puutteita ainoastaan asetuksen N:o 32/82 ja asetuksen N:o 1964/82 mukaisen erityistukijärjestelmän valvonnassa (ks. tältä osin edellä 34 kohta). Tätä aluetta koskevat kuitenkin erityiset valvontavaatimukset. Tällä osa-alueella todettujen puutteiden perusteella ei voida ilman muuta päätellä, että valvonnassa on puutteita myös muilla naudanliha-alan osa-alueilla, joten rahoitusta koskevan korjauksen tekeminen olisi Belgian hallituksen mielestä edellyttänyt erillistä tutkimusta ja erillisiä perusteluja. Belgian hallitus toteaa, että erityisesti lehmänlihan vientitukea koskevat tarkastukset poikkeavat perustavanlaatuisesti niistä tarkastuksista, joita vaaditaan erityistukien osalta.

167. Komission mukaan myöskään tältä osin ei ole tapahtunut mitään oikeudellista virhettä. Komission tarkastukset ovat koskeneet koko naudanliha-alan valvontajärjestelmää. Paikalla suoritettujen tarkastusten osalta todetut puutteet, kuten tullitoimipaikkojen henkilöstövajaus ja (valvonnassa tarvittavien) tarvikkeiden puuttuminen, eivät riipu tukijärjestelmän luonteesta. Näitä puutteita on esiintynyt kaikessa valvonnassa asiayhteydestä riippumatta. Komissio huomauttaa, että myös muut viejät ovat hoitaneet liiketoimiaan tarkastetuissa tullitoimipaikoissa, joten todetut puutteet ovat vaikuttaneet myös näihin liiketoimiin. Komission tarkastuksilla on pyritty myös selvittämään, onko lehmänlihan ja sonnien takaneljännesten ennakkorahoitusta koskevan asetuksen N:o 565/80 säännöksiä noudatettu.

168. Tästä Belgian hallituksen väitteestä on todettava, että koska komission tarkastukset ovat koskeneet koko naudanliha-alaa ja koska niitä on tämän vuoksi pidettävä edustavina, rahoitusta koskeva korjaus on

27 — Tässä artiklassa säädetään seuraavaa:
"1. Vastauksessaan asianosainen voi vedota lisänäyttöön. Asianosaisen on kuitenkin ilmoitettava syy, miksi näyttöön ei ole vedottu aikaisemmin.

2. Asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu kirjallisen käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudelliseen perusteeseen.
— — "

lainmukaisesti kohdistunut koko alaan. Lisäksi on todettava, että valvontajärjestelmässä on todettu puutteita, jotka ovat väistämättä vaikuttaneet kielteisesti kaikkiin tarkastusmenettelyihin. Henkilöstö- ja tarvikevajaus antavat aihetta vakaviin epäilyihin sen osalta, onko tehokkaita tarkastuksia voitu suorittaa. Belgian hallituksen väitteet eivät ole pystyneet hälventämään näitä epäilyjä, joten on perusteltua, että rahoitusta koskeva korjaus kohdistuu tarkastettuun naudanliha-alaan kokonaisuutena.

169. Kolmanneksi Belgian hallitus väittää kanteessaan (toissijaisesti), että se on jo sovittelumenettelyssä viitannut siihen, että vilja-alan korjaus ei saa koskea menoja, joiden ei voida katsoa liittyvän vientitukien ennakkorahoitusjärjestelmään. Koska komission tarkastukset ovat koskeneet ainoastaan tätä ennakkorahoitusta, korjaus ei Belgian hallituksen mukaan olisi saanut koskea muita osa-alueita. Belgian hallitus on vastauskirjelmässään vielä todennut, että tarkastukset ovat koskeneet ainoastaan jalostuksen ennakkorahoitusta. Tästä syystä Belgia on jättänyt pois muuhun kuin jalostukseen tarkoitetun viljan laskuluettelot. Belgia on erehdyksessä jättänyt sovittelumenettelyssä mainitsematta nämä varastoinnin ennakkorahoitusta koskevat summat. Belgian mukaan nämä tiedot ovat kuitenkin olleet komission käytettävissä sovittelumenettelyn aikana, kuten 25.9.1996 päivätystä BBIR:n asiakirjasta ilmenee.

170. Komissio toteaa tähän, että korjaus koskee ennakkorahoitusjärjestelmää. Komissio on tältä osin tukeutunut Belgian viranomaisten toimittamiin tietoihin ja asiakirjoihin. Tarkastukset ovat kohdistuneet sekä jalostuksen ennakkorahoitusjärjestelmään että tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmään. Komissio toteaa tarkastaneensa sekä viimeksi mainittua järjestelmää käyttäneen Boortmalt-nimisen yrityksen että Antwerpenin tullitoimipaikan alaisuuteen kuuluvan Sobelgran tullivaraston. Komissio katsoo, että koska Belgian hallituksen väite, jonka mukaan tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmää ei olisi saanut ottaa huomioon, on esitetty tässä muodossa vasta vastauskirjelmässä, se on hylättävä liian myöhään esitettynä.

171. On yhdyttävä komission käsitykseen. Asiakirja-aineistoon liitetyistä asiakirjoista ilmenee, että tarkastukset koskivat edellä mainittuja ennakkorahoituksen osa-alueita. Korjaus saattoi siten koskea molempia järjestelmiä. Belgian hallituksen lisäväite, jonka mukaan tullivarastoinnin ennakkorahoitusjärjestelmää ei olisi saanut ottaa huomioon, on hylättävä liian myöhään esitettynä, koska se on esitetty vasta oikeudenkäynnin vastausvaiheessa, eikä sitä siis pitänyt ottaa huomioon riidanalaista päätöstä tehtäessä eikä sitä työjärjestyksen 42 artiklan 2 kohdan mukaan pidä ottaa huomioon myöskään tuomiota annettaessa.

172. On lisäksi todettava, että jäsenvaltioiden on annettava komission käyttöön tarvittavat tiedot, joten komission ei nyt esillä olevassa asiassa tarvinnut tietää BBIR:n asiakirjoista.

173. Edellä olevasta ilmenee, että myös ne kolme väitettä, jotka Belgian hallitus on esittänyt toissijaisesti, on hylättävä. Komissio on näin ollen voinut tehdä kiinteämääräisen korjauksen lainmukaisesti.

3. *Kolmas kanneperuste: oikeusvarmuuden periaatteen, patere legem quam ipse fecisti -periaatteen ja perusteluvelvollisuuden loukkaaminen*

174. Tässä kanneperusteessaan Belgian hallitus väittää pääasiallisesti, että komissio on sekä loppuselvityksessään että riidanalaisessa päätöksessään poikennut Belle-selvityksessä määrittelemistään suuntaviivoista (ks. edellä 44—47 kohta) perustelematta tätä poikkeamista riittävästi. Belgian hallituksen mukaan komissio on näin ollen tehnyt oikeudellisen virheen päättäessään soveltaa vilja- ja naudanlihaaloihin 10 prosentin suuruista kiinteämääräistä korjausta.

175. Belgian hallituksen mukaan jo sen kahden ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä esittämistä väitteistä ilmenee, että 10 prosentin korjaus ei voi olla perusteltu. Belgian hallituksen mielestä ei ole voitu näyttää toteen, että koko valvontajärjestelmässä tai sen perustavaa laatua olevissa osissa olisi puutteita tai että EMOTR:n tappioriski olisi ollut erittäin suuri. Belgian hallituksen mukaan komissio ei ole pohdinnoissaan ottanut huomioon myöskään sitä, että Belgia on yrittänyt toteuttaa tehokkaita toimenpiteitä korjatakseen ne puutteet, joista sitä on moitittu. Tarkastuskertomusjärjestelmää on parannettu. Tarkastajien työmenetelmiä on yritetty kehittää. Fyysisistä tarkastuksista ja vastaavuussäännön soveltamisesta on annettu lisämääräyksiä ja naudanliha-alaa koskevat toimintaohjeet on saatettu ajan tasalle. Kuten ensimmäisen ja toisen kanneperusteen yhteydessä (vastaavuussäännöstä ja fyysisistä tarkastuksista) esitetyt väitteet osoittavat, yhteisön oikeuden säännösten tulkinnassa on ilmennyt ongelmia, koska niiden sanamuoto on osittain epäselvä ja koska mahdollisia tulkintavaihtoehtoja on useita.

176. Belgian hallitus huomauttaa lopuksi, että rahoitusta koskeva korjaus olisi saanut koskea ainoastaan tarkastettuja alueita eikä sitä olisi saanut ulottaa koskemaan koko Belgian aluetta.

177. Komissio huomauttaa, ettei korjaus ole suurin mahdollinen, koska komissio olisi voinut myös päättää, ettei

EMOTR:sta vastattavaksi oteta mitään menoja. Komission mukaan 10 prosentin korjaus on sitä paitsi tehty vilja-alan osalta myös Saksalle, Ranskalle, Italialle ja Alankomaille. Ainoastaan naudanliha-alalla muiden jäsenvaltioiden korjaukset ovat olleet pienempiä.

178. Komissio toteaa, että puutteiden on Belgiassa todettu liittyvän koko valvontajärjestelmään tai sen perustavaa laatua oleviin osiin. Koska tarkastuksia ei ole tehty tai ne ovat olleet puutteellisia, ei ole voitu taata, että menot ovat perusteltuja.

179. Komission mukaan riski, että tavaroita korvataan toisilla, on naudanliha-alalla ollut merkittävä, joten on ollut mahdollista, että tavaraa on viety määrältään ja painoltaan vähemmän kuin mitä on ilmoitettu.

180. Komission mukaan vilja-alalla on ollut samanlainen riski, ja tältä osin on raskauttavaa, ettei tullitoimipaikoille ole ilmoitettu varastojen todellisesta tilasta.

181. Komissio huomauttaa, että pääasialliset väitteet on esitetty loppuselvityksessä sen osoittamiseksi, että korjaukset ovat perusteltuja.

182. Komission mukaan vuonna 1993 ennakkorahoitusjärjestelmän menot olivat yhteensä 1 600 miljoonaa ecua, joka oli 15,8 prosenttia kokonaisvientitukimenoista. Belgia on yksi niistä kuudesta jäsenvaltiosta, joissa suurin osa näistä menoista on syntynyt. Komission mukaan se, että puutteet ovat huomattavia, merkitsee, että tappioriski on ollut erittäin suuri. Koska 10 prosentin korjauksen tekemisestä ei ole ollut mitään epäilyjä, huomioon ei ole myöskään otettu mitään lieventäviä asianhaaroja. Komission mukaan lieventäviä asianhaaroja ei sitä paitsi ole edes ollut. Jo aikaisempia vuosia koskeneissa loppuselvityksissä (1987, 1988, 1989, 1990 ja 1992) on arvosteltu niitä samoja puutteita, jotka on todettu vuonna 1994 tehdyissä tarkastuksissa.

183. Komissio huomauttaa, että Belgian mainitsemia parannuksia ei voitu havaita vielä marraskuussa 1994. Myöskään tulkintavaikeuksia ei voinut olla, koska komissio oli jo edellisenä vuonna loppuselvityksissään ja ohjeissaan selvittänyt, miten säännöksiä on tulkittava ja sovellettava.

184. Kuten edellä 49 kohdassa on todettu, yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EMOTR:sta rahoitetaan vain yhteisön säännösten mukaisesti maatalouden yhteisen markkinajärjestelyn yhteydessä toteutetut interventiot. Koska jäsenvaltio voi parhaiten kerätä ja tarkastaa EMOTR:n tilien tarkastamista ja hyväksymistä varten tarvittavat tiedot, jäsenvaltion asiana on esittää tarkat ja täydelliset todisteet ilmoittamiensa lukujen todenmukaisuudesta ja tarvittaessa komission arvioiden virheellisyydestä.

185. Rahoitusta koskevan korjauksen suuruudesta on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee yksiselitteisesti, että komissio voi jättää jopa kaikki aiheutuneet menot hyväksymättä, jos se toteaa, ettei riittäviä valvontamekanismeja ole käytössä.

186. On lisäksi todettava, että jäsenvaltion kuuluu näyttää toteen, että ne arviointiperusteet, joita komissio on soveltanut pystyäkseen käsittelemään sääntöjenvastaisuustapauksia eriytetysti sen mukaan, kuinka laajaa valvonnan puuttuminen on ollut ja kuinka vakava EMOTR:lle aiheutunut riski on ollut, ovat mielivaltaisia ja kohtuuttomia. Belgian hallitus ei kuitenkaan ole pystynyt esittämään tällaista näyttöä.

187. Komission toteamat puutteet liittyvät vähintäänkin valvontajärjestelmän perustavaa laatua oleviin osiin tai sellaisten tarkastusten toteuttamiseen, jotka ovat olennaisia menojen sääntöjenmukaisuuden takaamiseksi.

188. Komissio on lisäksi pystynyt näyttämään toteen, että EMOTR:lle on vastaavasti aiheutunut suuri tappioriski. Kun otetaan huomioon ennakkorahoitusmenojen suuruus ja todetut puutteet, komissio on voinut perustellusti pitää riskiä merkittävänä.

189. Tämän perusteella on katsottava, että 10 prosentin kiinteämääräinen korjaus on perusteltu. Belgian hallituksen väitteet on tämän vuoksi hylättävä.

4. *Neljäs kanneperuste: yhdenvertaisuusperiaatteen ja perusteluvelvollisuuden loukkaaminen*

190. Komissio on naudanliha-alalla tehnyt Belgialle 10 prosentin korjauksen, mutta Saksalle, Ranskalle, Italialle ja Alankomaille vain viiden prosentin korjauksen.

191. Belgian hallituksen mukaan Belgiaa on perusteettomasti syrjitty. Pääasiallisten puutteiden luettelo on Belgian osalta kyllläkin pidempi kuin muiden jäsenvaltioiden osalta, mutta luettelo on oikeudellisesti virheellinen, koska ne tosiseikkoja koskevat toteamukset, joihin se perustuu, ovat vääriä.

192. Belgia huomauttaa, että vaikka Alankomaissa on todettu samanlaisia puutteita, sen korjauskerroin on alempi. Vaikka Belgian ja Alankomaiden tilanteet voidaan rinnastaa toisiinsa, niitä on arvioitu eri tavalla. Belgian hallituksen mukaan myös muissa jäsenvaltioissa on todettu puutteita, jotka voidaan rinnastaa Belgiassa todettuihin puutteisiin, mutta Belgialle on määrätty ankarampia seuraamuksia.

193. Komission mukaan pelkkä vilkaisu puuteluetteloon, joka on Belgialla pidempi kuin muilla jäsenvaltioilla, riittää osoittamaan, että yhteisön oikeuden säännösten rikkominen on Belgiassa ollut vakavampaa kuin muissa jäsenvaltioissa.

194. Komissio huomauttaa, että tarkastusten toteuttamisessa ilmenneiden puutteiden ohella on havaittu erityisesti henkilöstö- ja tarvikevajausta. Tällaisia ongelmia ei ole todettu muissa jäsenvaltioissa.

195. Komissio toteaa erityisesti asetuksen N:o 32/82 ja asetuksen N:o 1964/82 mukaisista tarkastuksista, että muissa tarkastetuissa jäsenvaltioissa ne ovat olleet olennaisesti tehokkaampia. Näissä jäsenvaltioissa tarkastajat ovat olleet läsnä luiden poistossa, ja he ovat leimanneet lihanpalat, valvoneet vientiä, todenneet painon ja laittaneet lyijysinetit. Komission mukaan ei ole voitu todeta, että valvonta olisi Belgiassa ollut näin tiivistä.

196. Tältä osin on todettava, että kysymys voi olla kielletystä syrjinnästä vain, jos samanlaisia tilanteita kohdellaan eri tavalla ilman, että se on objektiivisesti perusteltua. Nyt esillä olevassa asiassa näin ei ole tapahtunut. Belgian hallitus on itsekin todennut, että Belgian puuteluettelo on pidempi kuin muiden tarkastettujen jäsenvaltioiden puuteluettelot. On lisäksi ilmennyt, että Belgian valvontajärjestelmässä todetut puutteet ja vajavaisuudet ovat olleet laajempia kuin niiden muiden jäsenvaltioiden, joita riidanalainen päätös koskee. Koska jäsenvaltioiden tilanteet eivät näin ollen ole toisiinsa rinnastettavissa, syrjintäkiellon periaatetta ei ole loukattu.

197. Myöskään perusteluvelvollisuuden periaatetta ei ole loukattu, koska Belgian viranomaiset olivat jo hyvissä ajoin saaneet tiedon komission moitteista ja koska niille oli annettu mahdollisuus esittää niihin kantansa.

198. Edellä todetusta ilmenee, että Belgian hallituksen kanne on kokonaisuudessaan hylättävä perusteettomana.

Oikeudenkäyntikulut

199. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Belgian kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Belgian kuningaskunta on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

F Ratkaisuehdotus

200. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin antaa seuraavaan tuomiolauselman:

1. Kanne hylätään.

2. Belgian kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.