FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT SIEGBERT ALBER

fremsat den 16. april 2002 [1]

I — Indledning

1. Det foreliggende annullationssøgsmål drejer sig for det første om, hvordan bestemte kontroller på EUGFL-området skulle udføres af de nationale myndigheder, og om de faktisk blev udført i overensstemmelse med de relevante bestemmelser, og for det andet om, hvorvidt Kommissionen var berettiget til at foretage finansielle korrektioner i eksportrestitutionerne fra tidspunktet for meddelelsen af resultaterne af en EUGFL-undersøgelse indtil afhjælpningen af de meddelte mangler. Derudover drejer det sig om overholdelse af bestemmelserne om sanering af fællesskabsproduktionen af ferskner og nektariner og om den minimumspris, der skal betales til producenterne.

1 — Originalsprog: tysk.

II — De relevante retsregler

2. På grund af de relevante bestemmelsers store omfang afstår jeg fra at citere dem udførligt hver for sig. I stedet bliver det væsentlige indhold i dem fremstillet enten i forbindelse med parternes argumentation eller i den retlige vurdering. Sammenfattende skal det her blot anføres, at det i den foreliggende sag især drejer sig om følgende retsakter:

1) *Finansiering af landbrugspolitikken*

— Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21. april 1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik [2], som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1287/95 af 22. maj 1995 (herefter »forordning nr. 729/70«) [3]

2 — EFT 1970 I, s. 196.
3 — EFT L 125, s. 1.

— Kommissionens forordning (EF) nr. 1663/95 af 7. juli 1995 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 729/70 for så vidt angår proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen (herefter »forordning nr. 1663/95«) [4]

2) *Eksportrestitutioner*

— Rådets forordning (EØF) nr. 386/90 af 12. februar 1990 om kontrol i forbindelse med udførsel af landbrugsprodukter, der giver ret til udbetaling af restitutioner eller andre beløb (herefter »forordning nr. 386/90«) [5]

— Kommissionens forordning (EF) nr. 2221/95 af 20. september 1995 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 386/90 (herefter »forordning nr. 2221/95«) [6]

3) *Sanering af produktionen af ferskner og nektariner*

— Rådets forordning (EF) nr. 2505/95 af 24. oktober 1995 om sanering af EF-produktionen af ferskner og nektariner (herefter »forordning nr. 2505/95«) [7]

— Kommissionens forordning (EF) nr. 2684/95 af 21. november 1995 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 2505/95 om sanering af Fællesskabets produktion af ferskner og nektariner (herefter »forordning nr. 2684/95«) [8]

4) *Forarbejdning af ferskner*

— Rådets forordning (EØF) nr. 426/86 af 24. februar 1986 om den fælles markedsordning for produkter forarbejdet på basis af frugt og grøntsager (herefter »forordning nr. 426/86«) [9]

— Rådets Forordning (EF) nr. 2201/96 af 28. oktober 1996 om den fælles markedsordning for forarbejdede frugter og grøntsager (herefter »forordning nr. 2201/96«) [10]

4 — EFT L 158, s. 6.
5 — EFT L 42, s. 6.
6 — EFT L 224, s. 13.
7 — EFT L 258, s. 1.
8 — EFT L 279, s. 3.
9 — EFT L 49, s. 1.
10 — EFT L 297, s. 29.

— Kommissionens forordning (EØF) nr. 1558/91 af 7. juni 1991 om gennemførelsesbestemmelser for producentstøtteordningen for produkter forarbejdet på basis af frugt og grøntsager (herefter »forordning nr. 1558/91«) [11]

— Kommissionens forordning (EF) nr. 504/97 af 19. marts 1997 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 2201/96 for så vidt angår produktionsstøtteordningen for forarbejdede frugter og grøntsager (herefter »forordning nr. 504/97«) [12].

III — Sagens faktiske omstændigheder

3. I tiden mellem den 12. og 16. maj 1997 foretog Kommissionen kontrol på toldstederne Thessaloniki, Skydra, Piræus og Patras. Ved gennemførelsen af den fysiske kontrol, hvormed tilkendelsen af eksportrestitutioner overvåges, blev der konstateret forskellige mangler. Endvidere blev der inden for rammerne af revisionen af gennemførelsen af finansieringen af saneringsforanstaltninger i sektoren ferskner og nektariner foretaget kontrol i tre amter, der omfatter 88% af de arealer i Grækenland, hvor der blev foretaget rydning af fersken- og nektarintræer. Desuden udførte Kommissionen kontroller vedrørende forarbejdelsen af ferskner i Grækenland, nemlig i april og maj 1997, samt en yderligere kontrol den 26. og 27. august 1998.

4. Ved skrivelse af 18. september 1997 (VI/35924) meddelte Kommissionen Grækenland resultatet af sine undersøgelser. Ved skrivelse af 24. november 1998 underrettede Kommissionen Grækenland om resultaterne af den yderligere undersøgelse, der blev gennemført i august 1998.

5. I den anfægtede beslutning 2000/216/EF af 1. marts 2000 [13] konstaterede Kommissionen — under hensyntagen til de forudgående bilaterale kontakter og resultatet af den gennemførte forligsprocedure — at en del af de udgifter, Grækenland havde anmeldt, ikke opfyldte kravene i fællesskabsretten. Derfor afviste Kommissionen at lade følgende udgifter blive finansieret af EUGFL, Garantisektionen:

— 339 028 666 GRD for finansårene 1996-1998 på grund af utilstrækkelig kontrol med eksporterede varer

11 — EFT L 144, s. 31.

12 — EFT L 78, s. 14.

13 — Beslutning om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, EFT L 67, s. 37.

— budgetposten 1505-003 — frugt og grøntsager: 659 967 504 GRD for finansårene 1996-1997 på grund af manglende overholdelse af bestemmelserne

— budgetposten 1512-001 — frugt og grøntsager: 1 966 954 869 GRD for finansårene 1996-1997 på grund af mangler ved kontrollen.

6. De konstaterede tilsidesættelser af fællesskabsretten er gengivet i den sammenfattende rapport af 27. oktober 1999 [14]. I bilag I til den sammenfattende rapport af 17. januar 2000 er der supplerende oplysninger om konstateringerne vedrørende den fysiske kontrol inden for rammerne af eksportrestitutionerne [15].

14 — Rapport fra Kommissionens Generaldirektorat for Landbrug nr. VI/10529/99 af 27.10.1999. Konstateringerne vedrørende varekontrollen er gengivet på s. 22 og 23 under punkt 2.4, vedrørende saneringsforanstaltninger for produktionen af ferskner og nektariner på s. 87-89 under punkt 3.4 og vedrørende forarbejdning af ferskner på s. 89-91 under punkt 3.5.

15 — Rapport fra Kommissionens Generaldirektorat for Landbrug nr. VI/10529/99 af 17.10.2000, s. 2 og 3, under punkt 2.4.

IV — Parternes påstande

7. Denne beslutning har Den Hellenske Republik indbragt for Domstolen den 27. april 2000 med følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Domstolen annullerer, subsidiært ændrer Kommissionens beslutning K(2000) 488, endelig udg., af 1. marts 2000 om at udelukke visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, fra EF-finansiering (offentliggjort i EFT L 67 af 15.3.2000, s. 37, under nr. 2000/216/EF), hvad angår de anfægtede kapitler vedrørende de finansielle korrektioner, der blev pålagt Den Hellenske Republik.

8. Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1) Frifindelse.

2) Den Hellenske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger.

V — Parternes anbringender og retlig vurdering

der træffes foranstaltninger til at sikre, at det på ethvert tidspunkt kan afgøres, om den samlede kontrolsats på 5% er nået, og at der udfærdiges en detaljeret kontrolrapport. Der er derfor ifølge den græske regering ikke noget grundlag i de anførte bestemmelser for de af Kommissionen opstillede kvalitative krav.

A — *Eksportrestitutioner*

1) *Nationale kontroller*

10. Derudover er det den græske regerings opfattelse, at den i tilstrækkelig grad har sikret kvaliteten af kontrollen på nationalt plan. Der foreligger overensstemmelse mellem udførselsangivelse og vare i henhold til de nævnte bestemmelser. På hvert tjenestested er der blevet indsat overordnede med rang af direktører, som har til opgave at overvåge kvaliteten af den udførte kontrol. I øvrigt blev disse kontroller kort efter suppleret gennem oprettelsen af en særlig tjeneste i toldforvaltningen. Den græske regering har gjort gældende, at foranstaltningerne til gennemførelse af bestemmelserne i forordning nr. 386/90 og 2221/95 ville blive gjort til genstand for en reform inden for rammerne af programmet »Told 2000« efter en særlig kalender. Grækenland er derfor af den opfattelse, at eksistensen af den krævede infrastruktur ikke giver anledning til nogen finansiel korrektion.

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

9. Den græske regering er af den opfattelse, at udelukkelsen fra finansieringen af eksportrestitutionerne beror på en urigtig fortolkning af forordning nr. 386/90 og 2221/95 samt på en urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder. Regeringen har gjort gældende, at det af artikel 2 og 3 i forordning nr. 386/90 blot kan udledes, at der skal sikres en minimumskontrolsats på 5% af udførselsangivelserne. Af artikel 5 og 7 i forordning nr. 2221/95 kan der ikke uddrages nogen bestemt kvalitet, som kontrollerne skal leve op til. Artikel 5 bestemmer blot, at det skal efterprøves, at der er overensstemmelse mellem udførselsangivelsen og varen hvad angår dennes mængde, art og kendetegn. Artikel 7 kræver blot, at

11. Hvad angår arten af kontrol har den græske regering gjort gældende, at kontrollørerne benytter sig af de til rådighed stående midler, som f.eks. vægte, for at efterprøve angivelserne på udførselsdokumenterne. Med hensyn til den kritiserede mangel på en standardiseret detaljeret kontrolrapport har den græske regering bemærket, at kontrollørerne er forpligtet

til at notere kontrollen på udførselsdokumentet. Gennem cirkulære nr. T.998/84/A0019 af 15. februar 1999 har alle toldsteder fået besked på at udfærdige en særlig kontrolrapport. Endvidere er der blevet udstedt klare og præcise retningslinjer til de forskellige tjenestesteder, som om nødvendigt blev suppleret med lokale retningslinjer. Dette gælder ifølge den græske regering også for den forhåndsmeddelelse om vareforsendelse, som eksportøren skal indlevere til toldmyndighederne. I øvrigt har Kommissionen ved skrivelse VI/35924 af 18. september 1997 bekræftet, at de kontroller, der blev udført i Grækenland, var tilfredsstillende, og at antallet af udførte kontroller lå over gennemsnittet.

12. Hvad særligt angår toldforvaltningen i Skydra har den græske regering gjort gældende, at dette tjenestested anvender cirkulæret af 18. december 1996 om de oplysninger, som eksportøren skal angive under punkt 31 i det standardiserede forvaltningsdokument (Document Administratif Unique — DAU). Toldstedet kontrollerer rigtigheden af angivelserne under punkt 31 i DAU, om nødvendigt ved at foretage stikprøver og laboratorieanalyser. Siden EUGFL-kontrollen har toldforvaltningen desuden også anerkendt en særskilt erklæring fra eksportøren.

13. Den græske regering er desuden af den opfattelse, at Kommissionens beslutning er behæftet med et urigtigt skøn. Kommissionen har taget fejl ved udøvelsen af det skøn, som den er bemyndiget til i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning (EØF) nr. 729/70, idet en samlet korrektion på 5% er for høj i forhold til de utilstrækkeligheder, der hævdes at være konstateret ved de enkelte kontroller.

ii) Kommissionen

14. Kommissionen er derimod af den opfattelse, at det fremgår tilstrækkelig klart af artikel 3 i forordning nr. 386/90 og af artikel 5, 6 og 7 i og bilaget til forordning nr. 2221/95, hvilke kvalitative krav den nationale kontrol skal opfylde.

15. Det vigtigste kritikpunkt, som korrektionen på 5% støtter sig på, er, at der mangler en ubetinget nødvendig infrastruktur, uden hvilken der ikke kan foretages en pålidelig kontrol. Når der f.eks. ikke findes sådanne faciliteter, som gør det muligt at tømme en beholder, og stikprøverne derfor højst kan omfatte de sidste stykker af en ladning, har man ingen sikkerhed for kontrollens repræsentativitet og troværdighed.

16. Også de organisatoriske foranstaltninger, der er truffet, anser Kommissionen for utilstrækkelige. Udnævnelsen af direktører giver i sig selv ikke nogen sikkerhed for kvaliteten af kontrollen. Der foregår ifølge Kommissionen ingen interne uanmeldte kontrolbesøg. Lige så lidt er der nogen sikkerhed for, at kontrollerne udføres på samme måde overalt. Endvidere kritiserer Kommissionen, at de retningslinjer, som den græske regering henviser til, ikke er nøjere beskrevet.

19. Med hensyn til størrelsen af den samlede finansielle korrektion er Kommissionen af den opfattelse, at den konstaterede middelmådige kvalitet ved kontrollerne så absolut retfærdiggør en samlet korrektion på 5%. De konstaterede mangler medfører en forhøjet risiko for EUGFL.

b) Vurdering

17. I øvrigt kan det, når der ikke foreligger nogen kontrolrapporter, ikke efterprøves, om kontrollerne har levet op til kravene. Kommissionen har gjort gældende, at tjenestestederne først med cirkulæret af 15. februar 1999 blev opfordret til at udfærdige kontrolrapporter.

18. De ændringer, der af den græske regering blev stillet i udsigt, afkræfter desuden ikke konstateringen af utilstrækkeligheder ved de i finansårene 1996-1998 udførte nationale kontroller. Hvad angår toldstedet Skydra henviser Kommissionen til, at cirkulæret fra 1996 ifølge skrivelse nr. 166593 fra den græske regering først blev anvendt fra slutningen af 1998.

20. De spørgsmål, der skal behandles inden for rammerne af dette klagepunkt, kan opdeles i to grupper. For det første drejer det sig om faktiske omstændigheder, såsom at kontrollerne overvåges af en direktør, om der findes en egnet infrastruktur og om spørgsmålet om udarbejdelse af kontrolrapporter. For det andet drejer det sig om det principielle problem, hvorvidt forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 fastsætter henholdsvis arten og kvaliteten af den kontrol, der skal udføres. Da svaret på det første spørgsmål afhænger af svaret på det andet, skal det først undersøges, hvilke krav forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 stiller til kontrollen.

i) Principielle krav

21. Der skal først henvises til, at det følger af Domstolens praksis, at artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 729/70, der udspecificerer de forpligtelser, som medlemsstaterne har i henhold til artikel 10 EF på dette særlige område, pålægger dem en generel forpligtelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de af EUGFL finansierede foranstaltninger virkelig er blevet gennemført og på behørig måde, selv om den konkrete fællesskabsretsakt ikke udtrykkeligt foreskriver vedtagelse af en bestemt kontrolforanstaltning [16]. Alene på baggrund af denne retspraksis virker den græske regerings argumentation ikke overbevisende. Selv om man antager, at den er rigtig, altså selv om forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 ikke indeholder nogen bestemmelser om kvaliteten af den kontrol, der skal udføres, ville den græske regering på grundlag af artikel 8 i forordning nr. 729/70 være forpligtet til at gøre, hvad den kan, for gennem en effektiv fysisk kontrol at sikre, at fællesskabsfinansieringen af EUGFL-udgifterne foregår efter reglerne.

22. I det følgende skal vi derfor blot subsidiært — for det tilfældes skyld, at Domstolen i den foreliggende sag ikke vil anvende denne retspraksis — behandle spørgsmålet om, hvorvidt forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 fastsætter, hvilke kontroller der skal udføres.

23. Det fremgår af den førnævnte sammenfattende rapport fra Generaldirektoratet for Landbrug af 27. oktober 1999, at Kommissionens afdeling for regnskabsafslutning har fremsat sine konklusioner vedrørende de revisioner, den i 1992 og 1993 har gennemført i samtlige medlemsstater, i en særlig rapport, der er offentliggjort i EFT C 218 af 12. august 1993. Den 18. januar 1994 sendte den en skrivelse til alle medlemsstater med anmodning om at træffe de nødvendige foranstaltninger inden den 1. juni 1994 med henblik på at rette op på situationen. I skrivelsen blev der bl.a. stillet krav om, at man var opmærksom på, at Kommissionens forordning nr. 386/90 og (EØF) nr. 2030/90 af 17. juli 1990 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 386/90 om kontrol i forbindelse med udførsel af landbrugsprodukter, der giver ret til udbetaling af restitutioner eller andre beløb (EFT L 186, s. 6) — sidstnævnte blev den 1. januar 1996 erstattet af forordning nr. 2221/90 — blev anvendt ensartet på alle toldsteder, at de centrale toldmyndigheder skulle spille en koordinerende, udviklingsorienteret overvågningsrolle, idet de evaluerede dataene fra de lokale toldsteder og opstillede risikoanalyser, og at toldstederne, hvor den fysiske kontrol finder sted, skulle have den nødvendige infrastruktur (vejeanlæg, gaffelstabler, anlæg til optøning af kød, køle-

16 — Dom af 21.1.1999, sag C-54/95, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 35, præmis 66, af 2.6.1994, sag C-2/93, Exportslachterijen van Oordegem, Sml. I, s. 2283, præmis 17 ff., og af 19.11.1998, sag C-235/97, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 7555, præmis 45.

lager til aflæsning osv.)[17]. I overensstemmelse med det i denne rapport fastsatte blev disse regler inkluderet i forordning nr. 2221/95, der trådte i kraft den 1. januar 1996[18].

24. Forordning nr. 386/90 bestemmer i artikel 1, stk. 1, at kontrol skal finde sted for at fastslå, om transaktioner, der giver ret til udbetaling af eksportrestitutioner, rent faktisk har fundet sted, og at de har fundet sted på behørig måde. Artikel 3, stk. 1, fastsætter, at der hyppigt og uanmeldt skal foretages stikprøvevis fysisk kontrol, og at den mindst skal omfatte et repræsentativt udsnit på 5% af de udførselsangivelser, i forbindelse med hvilke der er ansøgt om ydelse. Ifølge samme artikels stk. 3 skal varens overensstemmelse med dens betegnelse i restitutionsnomenklaturen fastslås ved simpel besigtigelse. Såfremt overensstemmelsen ikke lader sig fastslå, og kræver tariferingen eller kvaliteten nøje kendskab til bestanddelene, skal rigtigheden af varebetegnelsen efterprøves ved indgående inspektion eller ved fysisk undersøgelse, som endog kan bestå i analyser på specielt udstyrede laboratorier.

25. Forordning nr. 2221/95 definerer i artikel 5, stk. 1, begrebet fysisk kontrol, som det anvendes i artikel 2, litra a), i forordning nr. 386/90, som »kontrol af, at der er overensstemmelse mellem udførselsangivelsen [...] og varen, hvad angår dennes mængde, art og kendetegn«. Derudover henviser artikel 5, stk. 1, til bilaget til forordningen samt til artikel 13 i Kommissionens forordning (EØF) nr. 3665/87 af 27. november 1987 om fælles gennemførelsesbestemmelser for eksportrestitutioner for landbrugsprodukter (EFT L 351, s. 1). Bilaget til forordning nr. 2221/95 sondrer mellem varer i løs afladning og varer påfyldt i emballage samt varer uden for bilag II. Ved eksport af varer i løs afladning foretages kontrollen med hensyn til mængden ved automatisk, justeret vejning, og med hensyn til art og kendetegn ved udtagning af repræsentative prøver. Om nødvendigt skal oplysningerne i vejebøgerne også sammenlignes med oplysningerne i læssepapirerne. Ved eksport af varer, ved hvilke der ved emballeringen er anvendt automatiske anlæg for påfyldning af sække, dåser, flasker mv., skal antallet af sække, dåser, flasker mv. optælles nøjagtigt, og arten og kendetegnene kontrolleres ved udtagning af repræsentative prøver. Hvis eksporten foregår med paller, der er læsset med kartoner, dåser mv., udvælges der repræsentative paller, og det kontrolleres, om der faktisk er det angivne antal kartoner osv. på pallerne. Fra disse paller udvælger toldstedet yderligere et antal repræsentative kartoner osv., og antallet af de enkelte stykker heri kontrolleres.

26. Henset til disse bestemmelser virker den græske regerings anbringende lidet overbevisende, når den hævder, at forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 ikke

17 — Jf. s. 13 ff. i den sammenfattende rapport.
18 — Jf. s. 15 i den sammenfattende rapport.

nærmere fastlægger kvaliteten af den krævede kontrol. Navnlig giver de kontrolmetoder, der er anført i bilaget til forordning nr. 2221/95, og de deri opstillede mål, et godt holdepunkt for, hvorledes kontrollen skal udføres. Her sondres der afhængigt af den vare, der skal kontrolleres, alt efter om det drejer sig om varer i løs afladning, varer påfyldt i emballage eller varer uden for bilag II. I den foreliggende sag er det de to første varegrupper, der er relevante.

27. Med hensyn til kontrollen af den eksporterede mængde bestemmer bilaget til forordning nr. 2221/95, at den skal kontrolleres ved vejning og optælling. Dette vedrører ikke kun den samlede mængde, men om nødvendigt også visse paller og kartoner osv. Som det fastsættes i punkt 1, litra b), skal der i undtagelsestilfælde anvendes ethvert andet kontrolmiddel, der handelsmæssigt set er tilfredsstillende.

28. Med hensyn til kontrollen af varernes kendetegn kræver artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 386/90, at der foretages en simpel besigtigelse af varen, og om nødvendigt en indgående inspektion eller endda en laboratorieanalyse. Artikel 13 i forordning nr. 3665/87, som artikel 5 i forordning nr. 2221/95 henviser til, kræver herudover, at det fastslås, at det drejer sig om varer af sund og sædvanlig handelskvalitet, og hvis disse produkter er bestemt til konsum, skal de uden betænkelighed kunne anvendes hertil.

29. Som Kommissionen har påpeget, skal kontrollerne derfor foregå bl.a. med anvendelse af vægte og kontrol af vejebøger. Stikprøvekontrol kan gøre det nødvendigt, at i hvert fald en del af det indpakkede produkt læsses af igen eller kontrolleres før læsningen, hvilket forudsætter en dertil krævet infrastruktur, f.eks. gaffeltrucks, lagerrum og transportmidler, for at man kan nå hen til læsningsstedet, og beholdere, som varer i løs afladning kan fyldes over på.

30. På grundlag af ovenstående må den græske regerings anbringende om, at forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 ikke nærmere præciserer kvaliteten af den krævede kontrol, derfor afvises.

ii) Udførte kontroller

31. Da det netop er blevet fastslået, at den kontrol, der skal udføres, skal have en vis kvalitet, skal det i det følgende undersøges, om de fysiske kontroller, som de græske

myndigheder foretog i den omtvistede periode mellem 1996 og 1998 for at efterprøve eksportrestitutionerne, opfylder betingelserne i forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95. Det drejer sig her om påståede mangler, der især blev konstateret ved toldstederne i Thessaloniki og Skydra.

32. Hvad angår den af Kommissionen kritiserede mangel på interne foranstaltninger til at sikre kvaliteten af kontrollen har den græske regering henvist til udnævnelsen af tjenestemænd med rang af direktører, der skal overvåge kvaliteten af kontrollen. Hertil skal bemærkes, at denne organisatoriske foranstaltning måske nok er et nødvendigt skridt med henblik på at sikre kvaliteten af kontrollen på de enkelte tjenestesteder, men kan i sig selv ikke anses for at være tilstrækkelig. Det afgørende er, hvordan disse embedsmænd udfører deres opgave. Den græske regering har imidlertid ikke fremført noget, der giver holdepunkter for at antage, at der ved udnævnelsen af disse embedsmænd er sket nogen konkret ændring i kvaliteten af de af tjenestestederne udførte kontroller i den omhandlede periode.

33. I denne sammenhæng skal jeg principielt henvise til, at der inden for rammerne af EUGFL's finansiering af udgifterne findes en lempelse af Kommissionens bevisbyrde. Ifølge fast retspraksis må Kommissionen i henhold til artikel 2 og 3 i forordning nr. 729/70 kun anerkende beløb som påhvilende EUGFL, når de er udbetalt i henhold til de regler, der er opstillet i de forskellige sektorer for landbrugsprodukter, hvorfor alle andre udbetalte beløb, især beløb, som de nationale myndigheder fejlagtigt har ment sig bemyndiget til at udbetale inden for rammerne af den fælles markedsordning, påhviler medlemsstaterne [19]. Derfor påhviler det ganske vist Kommissionen at påvise, at der foreligger en tilsidesættelse af fællesskabsreglerne. Men det er tilstrækkeligt, at Kommissionen sandsynliggør, at den nærer begrundede og rimelige betænkeligheder i forbindelse med en manglende kontrol eller mangler ved den kontrol, som vedkommende medlemsstat har gennemført. Det er medlemsstaten, det i påkommende tilfælde påhviler at føre bevis for urigtigheden af Kommissionens betænkeligheder ved landets kontrolsystem og af de finansielle følger, Kommissionen har draget heraf [20]. Denne lempelse af Kommissionens bevisbyrde skyldes kompetencefordelingen mellem Fællesskabet og medlemsstaterne på området for den fælles landbrugspolitik. Forvaltningen af finansieringen gennem EUGFL påhviler nemlig i første række de nationale myndigheder, som skal påse, at de fællesskabsretlige regler nøje overholdes. Denne ordning, som hviler på tilliden mellem de nationale myndigheder og fællesskabsmyndighederne, indebærer ingen systematisk kontrol fra Kommissionens side, der i øvrigt ville være fysisk umulig at gennemføre. Kun medlemsstaten er nemlig i stand til at fremskaffe og klart fastlægge de oplysninger, der er nødvendige for udarbejdelsen af EUGFL-regnskaberne, mens Kommissionen ikke er tilstrækkelig nær på forholdene til at indhente de oplysninger

19 — Dom af 22.11.2001, sag C-147/99, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 8999, præmis 54, og af 22.4.1999, sag C-28/94, Nederlandene mod Kommissionen, Sml. I, s. 1973, præmis 50 ff.

20 — Dom i sagen Nederlandene mod Kommissionen, nævnt i fodnote 19, præmis 75, af 28.10.1999, sag C-253/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 7529, præmis 6 ff., og af 13.7.2000, sag C-46/97, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 5719, præmis 58.

fra de erhvervsdrivende, som den har brug for[21]. Der er således tale om en omvendt bevisbyrde.

34. På grundlag af denne retspraksis kan det i den foreliggende sag fastslås, at Kommissionen i detaljer har anført de mangler, den har konstateret ved eksportkontrollen[22], og for så vidt har fremlagt konkrete omstændigheder, der rejser berettiget tvivl om, hvorvidt den fysiske kontrol, som forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 foreskriver, er udført på behørig måde. Den græske regering har imidlertid ikke på sin side løftet bevisbyrden for, at udnævnelsen af særlige funktionærer, der har til opgave at overvåge kvaliteten af kontrollen, har medført, at der i den her omhandlede periode mellem 1996 og 1998 faktisk har fundet en forbedring sted af de kontroller, som de enkelte tjenestesteder udfører, i forhold til de mangler, Kommissionen har konstateret. For så vidt er Kommissionens argumenter ikke blevet afkræftet. Derfor bør dette anbringende, der støttes på, at beslutningen er ulovlig, forkastes.

35. Ej heller kan det af den græske regering fremførte argument om, at de retningslinier, tjenestestederne har modtaget med hensyn til gennemførelsen af fællesskabsbestemmelserne, er klare og entydige, afkræfte de af Kommissionen fastslåede mangler. Eksistensen af disse bestemmelser er, lige så lidt som udnævnelsen af særlige funktionærer, ikke i sig selv nogen garanti for, at den kontrol, som forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 foreskriver, også faktisk bliver udført på den krævede måde, således at uregelmæssigheder kan forhindres. Hertil kræves der, hvilket også Kommissionen med rette henviser til, f.eks. interne kontrolmekanismer, der sikrer, at retningslinjerne bliver overholdt. Først dermed sikres der, at den krævede kontrol udføres korrekt og ensartet. Men den græske regering har ikke gjort gældende, at der eksisterer en sådan mekanisme. Heller ikke på dette punkt retfærdiggør regeringens anbringende en annullation af det anfægtede beslutning.

36. Hvad angår toldstedet Skydra har den græske regering henvist til, at man dér har anvendt cirkulæret af 18. december 1996, der er indleveret som bilag 14 til stævningen, og som omhandler den erklæring, en eksportør skal afgive. Kommissionen har hertil konstateret, hvilket ikke er blevet bestridt, at det ifølge skrivelse nr. 166593 af 2. april 1999 fra den græske regering, som er fremlagt som bilag 2 til replikken, først var fra slutningen af 1998, at denne fandt anvendelse. Denne skrivelse bekræfter Kommissionens konstatering af, at anvendelsen af cirkulæret ikke var sikret i den her omhandlede periode mellem 1996 og 1998. Altså har den græske regering ikke godtgjort, at den af Kommissionen kritiserede mangel på dette punkt ikke foreligger. Derfor skal også dette anbringende forkastes.

21 — Dom af 1.10.1998, sag C-238/96, Irland mod Kommissionen, Sml. I, s. 5801, præmis 27-31, med yderligere henvisninger. Jf. også dom af 24.1.2002, sag C-118/99, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 747, præmis 37 ff.

22 — Jf. fremstillingen på s. 22 ff. under punkt 2.4.

37. Hvad angår tjenestestedernes mangelfulde infrastruktur, som kritiseres af Kommissionen, henviser den græske regering til, at den vil blive forbedret inden for rammerne af programmet »Told 2000«. I den tidligere nævnte sammenfattende rapport er det oplyst, at den græske regering agter at etablere denne infrastruktur inden for rammerne af programmet »Agenda 2000« [23]. Der skal her ikke tages stilling til, gennem hvilken fremmende foranstaltning fra Fællesskabets side man vil opnå at etablere den krævede infrastruktur. Det afgørende er, at den græske regerings anbringende bekræfter de betænkeligheder, som Kommissionen har givet udtryk for med hensyn til den korrekte udførelse af kontrollen på grund af manglen på den krævede infrastruktur. De undersøgte tjenestesteder disponerede ikke over den pågældende infrastruktur i den omhandlede periode, for hvilket der er foretaget en finansiel korrektion i udgifterne. Derfor skal også denne indvending mod den anfægtede beslutning forkastes.

38. Den græske regering har også gjort gældende, at Kommissionen har anerkendt, at der i Grækenland er blevet udført særdeles mange kontroller. Dette bekræftes af Kommissionens førnævnte sammenfattende rapport. Men denne indvending overser, at det ikke er de udførte kontrollers hyppighed, men deres kvalitet, Kommissionen har kritiseret. Kommissionen har gjort gældende, at der kun er udført visuel kontrol, og at varerne på grund af mangel på en egnet og nødvendig infrastruktur ikke blev læsset af. Der blev kun taget stikprøver fra de lettilgængelige varer for enden af ladningerne. Denne fremstilling af faktum er ikke blevet bestridt af den græske regering. Det må derfor fastslås, at Kommissionen kritiserer, at kontrollerne på grund af manglende infrastruktur ikke har kunnet udføres på det niveau, der kræves. Denne mangel i infrastrukturen forsvinder ikke ved, at kontrollen udføres. Kontrollen vedbliver med at være utilstrækkelig og uegnet til at hindre uregelmæssigheder. Derfor er heller ikke denne indvending relevant.

39. Hvad angår udarbejdelsen af rapporter om udført fysisk kontrol har den græske regering henledt opmærksomheden på, at kontrollørerne ikke er forpligtet til på udførselsangivelsen at påføre en anmærkning om kontrollen. Derimod kan det fremgå af andre dokumenter, at kontrollen er blevet udført, eksempelvis af kontrollørernes tjenesterejsebilag. Dette bestrides ikke af Kommissionen. Denne underbygger derimod den foretagne korrektion med, at der ikke var nogen dokumenter, som f.eks. tjenesterejsebilag, der har dokumenteret, at der faktisk er blevet udført kontrol. Den græske regerings argumenter afkræfter ikke denne kritik.

23 — Jf. s. 22 i dok. nr. VI/10529/99 under punkt 2.4.

40. Ej heller er henvisningen til cirkulæret af 15. februar 1999 overbevisende. Den her omhandlede periode vedrører nemlig årene 1996-1998. Et cirkulære fra 1999 kan ikke lade de mangler, der er konstateret i den forudgående periode, være usket, men højst forhindre dem fremover. Også denne indvending må derfor forkastes.

41. Som konklusion må det således fastslås, at forordning nr. 386/90 og nr. 2221/95 fastlægger de kontroller, der skal udføres, med hensyn til deres kvalitet, og at de fysiske kontroller, der blev udført i Grækenland i perioden 1996-1998, ikke har levet op til disse krav.

2) *Den relevante periode*

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

42. Den græske regering er af den opfattelse, at Kommissionen på grund af manglende hjemmel ikke burde have foretaget nogen finansiel korrektion for perioden efter meddelelsen af resultaterne af EUGFL-kontrollerne, altså efter den 18. september 1997. I henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70, som affattet i forordning nr. 1287/95, træffer Kommissionen beslutning om, hvilke udgifter der skal udelukkes fra fællesskabsfinansiering. Og i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1663/95 giver Kommissionen en vurdering af eventuelle udgifter, som den påtænker at udelukke. Det fremgår ifølge den græske regering af formuleringen af disse bestemmelser, at der ikke kan foretages yderligere finansielle korrektioner for udgifter, der er afholdt efter datoen for meddelelsen af konstateringerne. Ifølge den græske regerings opfattelse er det først efter vedtagelsen af Kommissionens forordning (EF) nr. 2245/1999 af 24. oktober 1999 om ændring af forordning nr. 1663/95 (EFT L 273, s. 5), og som ændrede artikel 8 i forordning nr. 1663/95, at Kommissionen fik kompetence hertil. Forordning nr. 2245/1999 trådte imidlertid først i kraft i oktober 1999, hvorfor den ikke finder anvendelse i den foreliggende sag, som vedrører perioden 1996-1998. Den græske regering har gjort gældende, at de korrektioner, som Kommissionen foretog efter den 18. september 1997, ikke blev meddelt regeringen af Kommissionen som foreskrevet i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1663/95, hvorfor Kommissionens fremgangsmåde ligeledes er i strid med retssikkerhedsprincippet.

ii) Kommissionen

43. Til denne indvending har Kommissionen svaret, at artikel 5 i forordning nr. 729/70, og artikel 8 i forordning nr. 1663/95 ikke er til hinder for en finansiel korrektion for perioden efter

meddelelsen af resultaterne af kontrollen. Der må sondres mellem den periode, kontrollen gælder, og den periode, der foretages en finansiel korrektion for. Begrænsningen i artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 til en periode på 24 måneder før meddelelsen er indført af hensyn til retssikkerheden. Men fra det tidspunkt, hvor en medlemsstat har modtaget meddelelse om en uregelmæssighed, er retssikkerhedsprincippet ikke længere til hinder for en finansiel korrektion. Den Hellenske Republik blev gjort opmærksom på den mangelfulde kontrol ved skrivelsen af 18. september 1997, hvorfor der ikke er nogen beskyttelsesværdig forventning, der er til hinder for en finansiel korrektion af de restituerbare udgifter fra denne dato, indtil manglen er afhjulpet.

b) Vurdering

44. Den græske regering har påberåbt sig ordlyden i artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70, som affattet i forordning nr. 1287/95, samt artikel 8 i forordning nr. 1663/95. Det er derfor relevant at citere begge disse bestemmelser:

45. Artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 bestemmer:

»[Kommissionen] træffer [...] beslutning om, hvilke udgifter der skal udelukkes fra den i artikel 2 og 3 omhandlede fællesskabsfinansiering, hvis den konstaterer, at udgifter ikke er afholdt i overensstemmelse med fællesskabsreglerne. Forud for enhver beslutning om afvisning af finansiering skal de resultater, som Kommissionen når frem til ved sin efterprøvning, samt den pågældende medlemsstats svar foreligge i form af skriftlige meddelelser, hvorefter de to parter forsøger at blive enige om, hvilke konsekvenser der skal drages. [...] Kommissionen anslår de beløb, der skal udelukkes, især på baggrund af det regelstridige forholds omfang. Kommissionen tager i denne forbindelse hensyn til overtrædelsens art og alvor samt den økonomiske skade, der er påført Fællesskabet. En afvisning af finansiering kan ikke vedrøre udgifter, der er afholdt mere end 24 måneder forud for den dato, hvor Kommissionen skriftligt meddelte den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterforskning. Denne bestemmelse finder dog ikke anvendelse på de finansielle konsekvenser, der skal drages [...]

[...]«

46. Artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 lyder i den for den foreliggende

sag relevante affattelse, altså før vedtagelsen af forordning nr. 2245/99:

»1. Når Kommissionen som følge af en undersøgelse finder, at udgifterne ikke er afholdt efter EF-reglerne, meddeler den den pågældende medlemsstat sine resultater og de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes for at sikre, at reglerne fremtidig overholdes, og giver en vurdering af eventuelle udgifter, som den påtænker at udelukke i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning (EØF) nr. 729/70. [...]

[...]«

47. Med henvisning til ordlyden i artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70, som affattet i forordning nr. 1287/95, og artikel 8 i forordning nr. 1663/95 i den her relevante affattelse, altså før forordning nr. 2245/99 trådte i kraft, er den græske regering af den opfattelse, at Kommissionen traf den anfægtede beslutning uden den fornødne hjemmel, for så vidt den fastsatte en finansiel korrektion af de restituerbare udgifter på grund af uregelmæssigheder i perioden efter meddelelsen i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1663/95. Kommissionen har hertil blot svaret, at de omtvistede bestemmelser ikke er til hinder for en sådan finansiel korrektion. Kommissionen har ikke angivet, hvilke bestemmelser dens kompetence til at foretage den finansielle korrektion af de omtvistede beløb fremgår af.

48. Kommissionens anbringende er næppe tilstrækkeligt til at bekræfte det retlige grundlag for den anfægtede beslutning. At en bestemmelse efter sin ordlyd ikke er til hinder for, at Kommissionen foretager en handling, er ikke det samme som, at Kommissionen har bemyndigelse til at foretage en sådan handling.

49. Den græske regering udleder sin fortolkning fra ordlyden, især fra udtrykkene »træffer beslutning om« i artikel 5, stk. 2, litra c), i forordning nr. 729/70 og »giver [en vurdering af eventuelle udgifter, som den påtænker at udelukke]« i artikel 8 i forordning nr. 1663/95. Hertil er at bemærke, at artikel 5 udtrykkeligt kun tager stilling til spørgsmålet om, hvor langt udelukkelsen kan gå tilbage i fortiden, nemlig 24 måneder. Det her rejste spørgsmål om, hvor langt ud i fremtiden, efter at der er givet meddelelse, den finansielle korrektion i henhold til artikel 8 i forordning nr. 1663/95 kan gå, har denne bestemmelse ingen udtrykkelig formulering om. Af udtrykket »træffer beslutning om« følger blot, at Kommissionen har en bemyndigelse til at fastsætte, hvilke udgifter der kan udelukkes fra fællesskabsfinansieringen. Dette udtryk er i tidsmæssig henseende neutralt. Det regulerer ikke spørgsmålet om, hvilken periode den finansielle korrektion kan vedrøre.

50. Med hensyn til den ovennævnte ordlyd af artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 kan man anlægge lignende betragtninger. Når Kommissionen anfører, at den påtænker at udelukke bestemte udgifter fra finansieringen, er også dette udtryk neutralt i tidsmæssig henseende.

51. Man kunne eventuelt overveje at fortolke artikel 8 således, at der i hvert fald ikke må udelukkes flere udgifter, end der er nævnt i meddelelsen fra Kommissionen. Men en sådan fortolkning harmonerer ikke med systematikken i EUGFL-finansieringen, sådan den kommer til udtryk i forordning nr. 729/70.

52. Ifølge fast retspraksis må Kommissionen i henhold til artikel 2 og 3 i forordning nr. 729/70 kun lade EUGFL overtage de udgifter, der er afholdt i overensstemmelse med de for de forskellige landbrugssektorer gældende bestemmelser. Alle andre udgifter, især dem, som de nationale myndigheder fejlagtigt har anset sig for bemyndigede til at udbetale inden for rammerne af de fælles markedsordninger, må medlemsstaterne selv bære [24].

53. Henset til dette referencegrundlag synes det spørgsmål, som den græske regering har rejst, ikke at være rigtigt stillet. Man skal ikke spørge, om Kommissionen havde bemyndigelse til at foretage en finansiel korrektion i de anmeldte udgifter. Der skal derimod spørges, om Kommissionen var bemyndiget til at lade EUGFL overtage de udgifter til eksportrestitutioner, der var anmeldt af de græske myndigheder. Det var Kommissionen kun, hvis udgifterne var afholdt i overensstemmelse med fællesskabsretten. Såfremt der som i det foreliggende tilfælde konstateres uregelmæssigheder i form af utilstrækkelig fysisk kontrol, har Kommissionen på grundlag af artikel 2 og 3 i forordning nr. 729/70 pligt til i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), at afvise at lade EUGFL finansiere disse udgifter [25]. For så vidt er Kommissionen ikke blot bemyndiget, men endog forpligtet til at afvise udgifter, der er afholdt i strid med fællesskabsretten.

54. Henset til disse betragtninger skal det af den græske regering fremsatte anbringende om manglende hjemmel forkastes. Så længe de konstaterede mangler består, er Kommissionen i henhold artikel 2 og 3 i forordning nr. 729/70 ikke berettiget til at lade EUGFL finansiere de anmeldte udgifter. Den er derimod forpligtet til i henhold til artikel 5, stk. 2, litra c), at udelukke disse udgifter fra fællesskabsfinansieringen. Den anfægtede beslutning er således også retmæssig derved, at den fastsatte en finansiel korrektion for uregelmæssigheder, der lå efter den 18. september 1997, indtil de konstaterede mangler var afhjulpet.

24 — Dommen i sagen Italien mod Kommissionen, nævnt i fodnote 19, præmis 54, og i sagen Nederlandene mod Kommissionen, nævnt i fodnote 19, præmis 50 ff.

25 — Dommen i sagen Nederlandene mod Kommissionen, nævnt i fodnote 19, præmis 49-51.

3) De finansielle korrektioners proportionalitet

55. Kommissionen har med hensyn til de konstaterede mangler foretaget en standardkorrektion på 5% af de udgifter, som var anmeldt til finansiering med hensyn til eksportrestitutioner. Den græske regering anser korrektionen for uforholdsmæssig. Især har Kommissionen ifølge den græske regering ikke på noget sted nævnt udgifter, der skulle være kommet konkret i fare på grund af mangelfuld kontrol. Det fremgår derfor ikke, hvad der kunne retfærdiggøre en korrektion af den størrelse.

56. På grundlag af den ovenfor nævnte retspraksis vedrørende omvendt bevisbyrde kommer Domstolen i sin faste retspraksis til det resultat, at i et tilfælde, hvor medlemsstaten ikke kan bevise, at udgifterne er afholdt under overholdelse af fællesskabsbestemmelserne, »har Kommissionen intet andet valg end at afslå at lade EUGFL finansiere samtlige udgifter« [26].

57. Domstolen fastslog allerede i sin dom i sagen Det Forenede Kongerige mod Kommissionen, at når Kommissionen ikke afslår at afholde samtlige de udgifter, der skyldes den ulovlige praksis, hvad den vil være berettiget til at gøre, kan den i stedet forsøge at beregne den økonomiske virkning af overtrædelsen ved at bedømme markedssituationen, som den ville have været, såfremt medlemsstaten ikke havde handlet retsstridigt. I så fald må bevisbyrden for, at beregningen er forkert, påhvile den medlemsstat, der kræver Kommissionens afslag omstødt [27]. Denne retspraksis er senere blevet bekræftet, også efter vedtagelsen af »retningslinjer for beregning af de finansielle følger ved udarbejdelsen af beslutningen om regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen«, dok. nr. VI/216/93 af 3. juni 1993 og dok. nr. VI/5330/97 af 23. december 1997 (herefter »retningslinjer«) [28]. Disse retningslinjer bygger på resultaterne fra en arbejdsgruppe, som Kommissionen nedsatte under ledelse af Jacques Belle i 1990. Arbejdsgruppens afsluttende rapport fra oktober 1992 er blevet kendt under navnet »Belle-rapporten«, som Kommissionen har godkendt ved den ikke offentliggjorte beslutning E/103/93 af 5. marts 1993 (SEC(93) 306). På dette grundlag blev de nævnte retningslinier vedtaget i juni 1993, og de har siden hen dannet grundlaget for Kommissionens beregning af standardkorrektioner.

58. Af denne retspraksis kan det for det første udledes, at Kommissionen i den foreliggende sag ville have været berettiget til at nægte at overtage samtlige udgifter i forbindelse med ekportrestitutionerne. Bevisbyrden for udgifternes lovlighed påhviler den græske regering. Henset til det ovenfor anførte har den græske regering imidlertid ikke fremlagt noget bevis herfor.

26 — Dom af 4.7.1996, sag C-50/94, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 3331, præmis 26.

27 — Dom af 24.3.1988, sag 347/85, Sml. s. 1749, præmis 15 ff. Jf. også generaladvokat Darmons forslag til afgørelse af 3.10.1991 i forbindelse med dom af 8.1.1992, sag C-197/90, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1, på s. 13, punkt 42.

28 — Jf. dommen af 4.7.1995 i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i fodnote 26, præmis 7 ff.

59. Derudover skal det bemærkes, at Kommissionen med sin skrivelse af 24. november 1998 meddelte Den Hellenske Republik, at det af mangel på kontrolrapporter, som kan efterprøves, ikke var muligt konkret at fastslå virkningerne af den dårlige kvalitet ved den udførte kontrol, og at der derfor måtte foretages en standardkorrektion. Ifølge den ovennævnte retspraksis kan der intet retligt indvendes mod dette synspunkt.

60. Hvad angår størrelsen af korrektionen skal der for det første henvises til, at Kommissionen i forbindelse med konstaterede mangler ved kontrol kan afslå at lade EUGFL afholde samtlige konstaterede udgifter[29], men også en korrektion på 10% er blevet anset for at være retmæssig[30]. Kommissionen råder i denne sammenhæng over et skøn; hvorledes dette skøn skal udøves, konkretiseres nærmere i de ovennævnte retningslinjer.

61. Ifølge retningslinjerne foretages der en korrektion på 5% af de anmeldte udgifter, hvis manglen vedrører mere betydningsfulde dele af kontrolsystemet eller gennemførelsen af kontrol, som er af væsentlig betydning for vurderingen af udgiftens retmæssighed, så det med rimelighed kan konkluderes, at risikoen for tab for EUGFL har været betydelig. De af Kommissionen kritiserede mangler vedrører toldstedernes udstyr og vedrører for så vidt en betydningsfuld del af kontrolsystemet. Derudover udtrykkes der utilfredshed med den ringe kvalitet af den kontrol, de græske toldsteder gennemfører. Det kan altså fastslås på disse punkter, at korrektionen på 5% svarer til retningslinjerne. Korrektionen kan derfor anses for at være forholdsmæssig.

62. Det første klagepunkt skal derfor forkastes.

B — *Budgetposten 1505*

1) *Manglende forpligtelse til ikke at genbeplante*

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

63. Hvad angår den korrektion, der skyldes, at ansøgningerne om præmie ikke indeholdt nogen forpligtelse for ejerne/forpagterne til ikke at genbeplante, har den græske regering gjort gældende, at Kommissionen har foretaget en urigtig fortolkning af artikel 2, stk. 1, litra a), i forordning nr. 2505/95 og artikel 3 og artikel 4, stk. 3,

29 — Dom af 6.7.2000, sag C-45/97, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 5333, præmis 24-26.

30 — Dom af 18.5.2000, sag C-242/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3421, præmis 124-126, og dommen i sagen Nederlandene mod Kommissionen, nævnt i fodnote 19, præmis 54-56.

i forordning nr. 2684/95. Ifølge disse bestemmelser er det tilstrækkeligt, at en sådan ansøgning blot ledsages af en erklæring om forpligtelsen. Der er derimod ikke noget krav om, at den står på ansøgningsformularen.

64. Med hensyn til pligten til at gøre en eventuel køber/forpagter opmærksom på forpligtelsen til ikke at genbeplante har den græske regering gjort gældende, at dette krav er opfyldt derved, at afhændelse og forpagtning af landbrugsejendom kræver tilladelse. Herigennem sikres det, at forpagteren/køberen informeres om sin forpligtelse til ikke at genbeplante.

ii) Kommissionen

65. Kommissionen er derimod af den opfattelse, at de foranstaltninger, som de græske myndigheder har truffet, ikke er tilstrækkelige til at opfylde kravene i artikel 3 i forordning nr. 2684/95. På den ansøgningsblanket, der er udgivet, mangler der navnlig en erklæring, hvormed sælgeren/bortforpagteren forpligter sig til i forbindelse med afhændelse/forpagtning af parcellen at gøre opmærksom på forpligtelsen til ikke at genbeplante. Ved kontrolbesøgene konstaterede Kommissionen, at de regionale forvaltninger anvendte blanketten forskelligt. I to af de tre kontrollerede amter (Nomoi), nemlig i Imathia (Veria) og Pella (Giannitsá) krævede man slet ingen skriftlige forpligtende erklæringer. Tværtimod anså myndighederne godkendelsesproceduren ved ejendomshandler for tilstrækkelig. Efter Kommissionens opfattelse er dette imidlertid ikke nok til at opfylde den forpligtelse, der følger af artikel 3 i forordning nr. 2684/95, eftersom det ikke sikres, at køberen/forpagteren er bekendt med alle de forpligtelser, som parcellen er behæftet med.

b) Vurdering

66. Det skal for det første fastslås, at den græske regering ikke bestrider Kommissionens konstateringer. Det er altså ubestridt, at den omhandlede erklæring, hvormed køberen/forpagteren gøres opmærksom på, at der er givet afkald på at foretage genbeplantning, ikke kræves af alle toldmyndigheder, da nogle af dem anser den fastlagte godkendelsesprocedure for tilstrækkelig.

67. Artikel 2, litra b), i forordning nr. 2505/95 gør ydelsen af en rydningspræmie betinget af bl.a., at modtageren giver afkald på enhver nytilplantning. Artikel 3 i forordning nr. 2684/95 konkretiserer denne bestemmelse således, at der sondres mellem en skriftlig erklæring fra ansøgeren om ikke selv at ville foretage genbeplantning og en erklæring om at ville underrette en køber/forpagter af den pågældende parcel om, at parcellen er behæftet med den nævnte forpligtelse. Disse erklæringer skal »ledsage« ansøgningen, hvilket

den græske regering med rette henviser til. Det kan i hvert fald ikke på tvingende vis udledes af denne formulering, at der på ansøgningsblanketten skal være påført en anmærkning om erklæringerne.

68. I henhold til artikel 4 i forordning nr. 2684/95 skal den myndighed, der er kompetent til at vurdere ansøgningen om rydningspræmie, registrere den i artikel 3 omhandlede forpligtelse, inden den afgør, om ansøgningen kan tages i betragtning. Dette forudsætter, at en sådan forpligtelse er kendt på ansøgningstidspunktet. Som den græske regering har anført, kan godkendelsesproceduren eventuelt tilpasses, således at en køber underrettes om de forpligtelser, parcellen er behæftet med. Men det betyder ikke, at der foreligger en forpligtende erklæring fra køberen/forpagteren, sådan som artikel 3 i forordning nr. 2684/95 kræver, eftersom erklæringen ikke er vedlagt ansøgningen. Denne indvending fra den græske regerings side må derfor forkastes.

2) *Datoangivelserne på kontrolattesterne*

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

69. Den græske regering har med hensyn til klagepunktet om, at der mangler datoangivelser på kontrolattesterne, gjort gældende, at der er anlagt en urigtig fortolkning af artikel 4 i forordning nr. 2684/95, og at de faktiske omstændigheder er fejlvurderet. Artikel 4 foreskriver ikke, at datoen skal stå på kontrolattesten. Det er tilstrækkeligt, hvis den følger af andre omstændigheder, som f.eks. at datoen fremgår af bilag for tjenesterejser.

ii) Kommissionen

70. Kommissionen anser det derimod for væsentligt, at der er anført en dato på kontrolattesten. Datoen er særlig vigtig, da det drejer sig om gennemførelsen af et tidsbegrænset præmieringsprogram. Med hensyn til argumentet om, at datoen også kan følge af andre omstændigheder, har Kommissionen konstateret, at de relevante dokumenter i Imathia Amt slet ikke indeholder nogen angivelse af dato for den stedfundne kontrol. Der var navnlig ikke nogen bilag for tjenesterejser blandt dokumenterne. Inspektørerne har heller ikke været i stand til at angive datoerne på grundlag af andre dokumenter. Det må ifølge Kommissionen om dette punkt fastslås, at forvaltningsdokumenterne ikke indeholder noget bevis på, at kontrollen er udført inden for de fastsatte frister.

b) Vurdering

71. Artikel 1 i forordning nr. 2505/95 bestemmer, at der ydes producenterne en

engangspræmie for rydning af fersken- og nektarintræer i produktionsåret 1995. I henhold til artikel 2, stk. 1, litra a), skal rydningen foretages inden den 30. april 1996. Denne regel gentages i artikel 4, stk. 3, i gennemførelsesforordning nr. 2684/95. Samme forordning fastsætter desuden i artikel 3, stk. 1, at ansøgning om rydningspræmie indgives senest den 31. januar 1996, og ifølge artikel 4, stk. 2, skal det senest to måneder efter, at ansøgningen er indgivet, meddeles, om ansøgningen er godkendt. I henhold til artikel 5, stk. 1, skal de nationale myndigheder ikke blot konstatere, at rydningen er foretaget, men også attestere, i hvilken periode rydningen fandt sted. Ifølge artikel 7 skal medlemsstaterne inden den 31. august 1996 meddele Kommissionen, for hvilke arealer der er indgivet ansøgninger om rydningspræmie, og hvilke arealer der er ryddet.

72. Man kan af dette ret stramt opdelte forløb udlede den betydning, som Kommissionen tilskriver angivelsen af en dato på kontrolattesterne. Det er netop de nationale myndigheders forpligtelse til at attestere, i hvilken periode rydningen fandt sted, der sikrer mod misbrug. Den græske regering synes heller ikke principielt at bestride nødvendigheden af, at den nationale kontrol med rydningen kan dateres. Den er imidlertid af den opfattelse, at datoen for kontrolbesøgene ikke behøver at være anført på kontrolattesten.

73. Men selv om man antager, at datoen ikke ubetinget behøver at være anført på kontrolattesten, men anser det for tilstrækkeligt, at den fremgår af andre dokumenter, synes den græske regerings anbringende ikke egnet til at afkræfte Kommissionens kritik. For det er i den foreliggende sag ikke muligt på grundlag af de dokumenter, de græske myndigheder har fremlagt, at finde ud af, hvornår kontrolbesøgene har fundet sted. Ifølge Kommissionens ubestridte oplysninger var de græske embedsmænd heller ikke i stand til at angive datoerne ud fra andre dokumenter. Ifølge de ovenfor fremstillede regler for bevisførelse må det derfor fastslås, at den græske regerings argumenter ikke er tilstrækkelige til at tilbagevise Kommissionens konstateringer af, at der manglede mulighed for at fastslå, hvornår kontrolbesøgene fandt sted. Det er derfor ikke blevet godtgjort, at kontrolbesøgene har fundet sted. Derfor skal også denne indvending forkastes.

3) *Meddelelsen om den forventede rydningsdato*

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

74. Hvad angår meddelelsen om den forventede rydningsdato er det den græske

regerings opfattelse, at Kommissionen har anlagt en urigtig fortolkning af artikel 5 i forordning nr. 2684/95. Det følger ikke af denne bestemmelse, at datoen skal meddeles myndighederne skriftligt. Meddelelsen kan også ske i enhver anden form, bl.a. også mundtligt. Det eneste afgørende er ifølge den græske regering, at rydningen faktisk finder sted, og at dette konstateres af de kompetente forvaltningsmyndigheder, da ydelsen af præmien afhænger heraf.

ii) Kommissionen

75. Kommissionen har hertil anført, at det ikke fremgår af de kontrollerede dokumenter fra de kompetente forvaltningsmyndigheder, at modtageren har givet meddelelse om rydningsdatoen. Overholdelsen af denne bestemmelse har ifølge Kommissionen særlig betydning, eftersom det drejer sig om et tidsbegrænset program. Angivelserne i ansøgningen skal kunne efterprøves, og rydningen skal kunne kontrolleres. F.eks. er der i Imathia Amt overhovedet ikke registreret nogen meddelelse. I Pella Amt har modtagerne ikke meddelt datoen for rydningen, men kun det forhold, at rydningen er foretaget. Dette gør det umuligt for de kompetente myndigheder at kontrollere rydningen.

b) Vurdering

76. I henhold til artikel 5 i forordning nr. 2684/95 meddeler ansøgeren myndighederne den forventede dato for rydningen. Denne bestemmelse bestemmer således ikke udtrykkeligt, hvorledes meddelelsen skal gives.

77. Som anført ovenfor, er de nationale myndigheder i henhold til artikel 8 i forordning nr. 729/70 imidlertid forpligtet til at træffe alle nødvendige foranstaltninger for at sikre sig, at de af EUGFL finansierede foranstaltninger virkelig er blevet gennemført, og at de er blevet gennemført på behørig måde, også selv om der i henhold til den enkelte fællesskabsretsakt ikke udtrykkeligt skal træffes bestemte kontrolforanstaltninger [31]. Det kræves således ifølge denne retspraksis, at selv om artikel 5 ikke stiller krav om nogen skriftlig meddelelse af rydningsdatoen, skal det i det mindste på en anden måde fremgå af de kompetente myndigheders dokumenter i sagen, at jordbrugeren faktisk har givet meddelelse om rydningen. Derudover skal det også kunne fastslås, hvornår den har fundet sted. Forordning nr. 2684/95 har fastsat en meget kort frist, inden for hvilken de enkelte foranstaltninger skal gennemføres. Bestemte foranstaltninger skal foregå inden en frist, der i de enkelte tilfælde er fastsat i forordningen (ansøgning senest den 31.1., svar på ansøgningen inden for to måneder, rydning senest den 30.4. og meddelelse til Kommissionen inden den 31.8.1996). Det fremgår af denne generelle

31 — Dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, nævnt i fodnote 16, præmis 66, og i sagen Exportslachterijen van Oordegem mod Kommissionen, nævnt i fodnote 16, præmis 17 og 18.

sammenhæng, at de enkelte trin i processen, hvortil også meddelelsen fra jordbrugeren hører, skal fremgå af de nationale myndigheders dokumenter i sagen på en måde, der tillader efterprøvning.

78. Den græske regerings argumentation ændrer ikke noget ved Kommissionens konstateringer af, at det ikke ud fra de forhåndenværende dokumenter kunne fastslås, om og hvornår de pågældende erklæringer var afgivet, og at man i Pella Amt end ikke krævede en sådan erklæring. I dette amt blev det blot meddelt, at rydningen havde fundet sted. En sådan meddelelse gør det imidlertid ikke muligt at kontrollere, om de sanerede parceller før rydningen faktisk var beplantet med fersken- og nektarintræer. Den er derfor uegnet til at kunne anerkendes som erklæring i overensstemmelse med artikel 5. Også denne indvending fra den græske regerings side skal derfor forkastes.

4) *Størrelsen af de parceller, der giver ret til rydningspræmie*

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

79. Den græske regering mener, at artikel 1 og 2 i forordning nr. 2505/95 samt artikel 1 i forordning nr. 2684/95 hverken stiller krav om, at der foreligger en langtidslejekontrakt eller endog en kontrakt uden tidsbegrænsning, eller at kontrakten skal være indgået et godt stykke tid inden den 31. januar 1996. Med sin fortolkning af bestemmelserne indfører Kommissionen nye, yderligere betingelser for, at der kan ydes præmie.

ii) Kommissionen

80. Kommissionen har hertil bemærket, at en betydelig del af de kontrakter, der blev indgået i januar 1996 — altså kort tid før den skæringsdag, der er fastsat for ydelsen af præmien i forordning nr. 2684/95 — vedrørte arealer, som var mindre end 0,5 ha og derfor i princippet var udelukket fra at blive tildelt præmie. Uden de omtvistede kontrakter ville der derfor ikke kunne være blevet udbetalt nogen præmier for disse arealer. De pågældende tilfælde udgjorde derfor en forhøjet risiko ved en forskriftsmæssig gennemførelse af programmet og burde følgelig have givet anledning til ekstra kontroller. Men det er derimod blevet konstateret, at samtlige kontrakter indgået i Imathia Amt og i Edessa er blevet godkendt, selv når de kun havde en kort varighed på et eller to år. Dette forhold burde efter Kommissionens opfattelse have givet anledning til forstærket kontrol.

b) Vurdering

81. Parterne er ikke enige om, hvorvidt omstændighederne med hensyn til de parceller, der har fået tildelt præmierne i henhold til forordning nr. 2684/95, idet de var genstand for en aftale, der blev indgået i januar 1996, og på den måde sammenlagdes til et samlet areal på mindst 0,5 ha, gav anledning til forstærket kontrol. Kommissionen har ikke konkret påvist, at bestemte arealer uberettiget har modtaget præmie. Det drejer sig derimod om undladelse af kontrol, der muligvis ville have afsløret uregelmæssigheder.

82. Man må give den græske regering ret i, at fællesskabsbestemmelserne ikke foreskriver, at der for de arealer, der modtager præmie, skal foreligge langtidslejekontrakter eller købskontrakter indgået længe inden den 31. januar 1996. Men det er heller ikke det, Kommissionen har hævdet. Det drejer sig derimod om, hvorvidt det forhold, at bestemte arealer var genstand for kontrakter, som blev indgået kort tid før skæringsdagen, gav anledning til forstærket kontrol.

83. Den omstændighed, at de omtvistede kontrakter blev indgået i så kort tid inden skæringsdagen, samt at de omhandlede arealer ellers havde været for små til at få tildelt præmierne i henhold til forordning nr. 2684/95, synes absolut at give anledning til forstærket kontrol. Et eventuelt misbrug af præmiebeløbene er i det mindste mere nærliggende her end i forbindelse med langtidskontrakter eller kontrakter, der ikke blev indgået så nær på skæringsdagen. Ifølge den ovennævnte retspraksis, efter hvilken medlemsstaterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for at modvirke misbrug af EUGFL-midlerne, også selv om de tilsvarende fællesskabsretsakter ikke foreskriver nogen bestemte kontrolforanstaltninger, berettiger de beskrevne omstændigheder således gennemførelsen af forøget kontrol. Derfor skal også dette anbringende forkastes.

84. Som mellemresultat kan det således fastslås, at den finansielle korrektion med hensyn til budgetposten 1505 ligeledes er lovlig.

C — *Budgetposten 1512*

1) *Følgesedler*

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

85. Med hensyn til den tredje finansielle korrektion af de udgifter, der er anmeldt til

restitution, har den græske regering gjort gældende, at der er foretaget en urigtig fortolkning af artikel 15 i forordning nr. 1558/91 og artikel 14 i forordning nr. 504/97, og at de faktiske forhold er vurderet forkert. Efter regeringens opfattelse findes der ingen pligt til at udfylde følgesedler. I henhold til artikel 15 i forordning nr. 1558/91 er udstedelsen heraf frivillig, og artikel 14 i forordning nr. 504/97 taler også kun om »modtagelseskvitteringer«, der måtte blive udstedt. Lige så lidt findes der nogen forpligtelse til at føre vejebøger.

86. Den græske regering henviser derimod til, at den nationale gennemførelseslovgivning til forordning nr. 504/97 gør udbetaling af forarbejdningsstøtte afhængig af, at det ved hjælp af følgesedler og førte vejebøger er godtgjort, at forudsætningerne for støtten er opfyldt.

ii) Kommissionen

87. Kommissionen har hertil bemærket, at de græske myndigheder over for EUGFL-inspektørerne har erklæret, at hele det græske kontrolsystem bygger på følgesedler. Men ifølge Kommissionen var de kontrollerede følgesedler ufuldstændige, da de ikke alle var påført de krævede underskrifter (producent — transportør — forarbejdningsvirksomhed). Desuden havde forarbejdningsvirksomheden ved modtagelsen af varen aldrig havde bestridt den mængde, som producenten havde angivet. Som formanden for kooperativet »Axos« forklarede, er grunden til dette, at følgesedlerne slet ikke udfyldes af producenten, men derimod af forarbejdningsvirksomheden. Kommissionen er derfor nået til den konklusion, at der bestod en høj risiko for EUGFL.

b) Vurdering

88. Artikel 15 i forordning nr. 1558/91 og artikel 14 i forordning nr. 504/97 kræver ifølge deres ordlyd rent faktisk ikke, at der fremlægges beviser i form af følgesedler. Men denne indvending, som er udledt af bestemmelsernes ordlyd, er ikke i overensstemmelse med Kommissionens konstateringer i den sammenfattende rapport om, at hele det græske kontrolsystem bygger på følgesedler for at kunne efterprøve, om reglerne vedrørende producentminimumsprisen er overholdt, og om forarbejdningsudbyttet overholder de nationale bestemmelser[32]. Denne omstændighed understreges endda af den græske regerings argumenter, idet fremlæggelse af følgesedler hører med til de gennemførelsesforanstaltninger, som den græske regering kræver inden for rammerne af anvendelsen af

32 — Jf. s. 89 under punkt 3.5. Den tyske tekst taler om »Verarbeitungssatz«. I den franske affattelse hedder det »rendement de la transformation«. Hertil svarer snarere det tyske begreb »Verarbeitungsertrag« [som den tyske generaladvokat her anvender].

forordning nr. 504/97. Også Kommissionens argument om, at de græske myndigheder har forklaret EUGFL-inspektørerne, at følgesedlerne er et afgørende element i den nationale kontrol, og den forklaring, der er afgivet af formanden for kooperativet »Axos«, og som er anført i svarskriftet, bekræfter Kommissionens argument om, at følgesedlerne har stor betydning i det græske system. Disse antagelser er ikke blevet bestridt.

2) *Nationale kontroller*

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

89. Det skal i denne sammenhæng påpeges, at artikel 15 i forordning nr. 1558/91 og artikel 14 i forordning nr. 504/97 ikke indeholder udtømmende regler med hensyn til de beviser, forarbejdningsvirksomheden skal fremlægge. Artikel 15, stk. 3, i forordning nr. 1558/91 og den tilsvarende bestemmelse i artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 504/97 fastsætter, at forarbejdningsvirksomheden er undergivet enhver form for kontrol eller tilsyn, der betragtes som nødvendig, og skal føre eventuelle yderligere af de nationale myndigheder foreskrevne bøger. Den græske regering har ikke afkræftet Kommissionens konstatering af, at følgesedlerne udgør grundlaget for det græske kontrolsystem. Men den har heller ikke — og det er dette forhold, som har betydning — gjort gældende, at de konstaterede uregelmæssigheder ved følgesedlerne (manglende underskrifter, ingen forskelle vedrørende de leverede mængder) ikke var korrekte. Følgelig skal den græske regerings kritik vedrørende følgesedlerne forkastes.

90. Hvad angår kvaliteten af den kontrol, som de nationale tjenestesteder har foretaget, har den græske regering gjort gældende, at Kommissionen har anlagt en urigtig fortolkning af artikel 16 i forordning nr. 1558/91, og at de faktiske forhold er vurderet forkert. Den er af den opfattelse, at der har fundet talrige og omhyggelige kontrolbesøg sted. Rapporterne vedrørende disse kontrolbesøg fremgår af sagens akter. Regeringen mener, at Kommissionens klagepunkt herom er yderst vagt. Forordning nr. 1558/91 og nr. 504/97 kræver ifølge den græske regering ikke nogen kontrol af lagerbeholdningerne. Alligevel har den fundet sted. Heller ikke i artikel 16 i forordning nr. 1558/91 er der fastsat en udtrykkelig forpligtelse til at kontrollere. Det skal dog bemærkes, at Den Hellenske Republik har kontrolleret 100% af de pågældende mængder færdigvarer i stedet for de 15%, der kræves i artikel 16 i forordning nr. 1558/91, og senere hen efter en ændring af de gældende bestemmelser 100% i stedet for de krævede 25%.

ii) Kommissionen

91. Kommissionen har herom bemærket, at der i sagens akter enten ikke findes nogen dokumenter vedrørende de påståede udførte kontrolbesøg eller, for så vidt der foreligger rapporter, at angivelserne heri ikke tillader nogen efterprøvning. Særligt i Giannitsá foreligger der ingen rapporter, og i Edessa er der forelagt rapporter uden angivelser af noget resultat af kontrollen.

b) Vurdering

92. Kommissionens kritik er rettet mod den manglende mulighed for at kunne efterprøve den kontrol, som de græske myndigheder skal udføre på grundlag af artikel 16 i forordning nr. 1558/91. Det af den græske regering fremførte argument om, at den har kontrolleret 100% af de pågældende mængder færdigvarer i stedet for de krævede 25%, og at kontrolrapporterne er blevet forelagt EUGFL-inspektørerne sammen med de øvrige forvaltningsdokumenter, formår ikke at afkræfte Kommissionens konstateringer. Selv hvis 100% af færdigvarerne er blevet kontrolleret, men der ikke er udfærdiget nogen rapporter herom, eller rapporterne i hvert ikke er gjort tilgængelige for Kommissionens tjenestegrene (hvilket bebrejdes Giannitasàs Toldforvaltning), eller de forelagte rapporter er ufuldstændige, fordi de ikke indeholder nogen resultater (hvilket bebrejdes Edessas Toldforvaltning), må det i det mindste konstateres, at den krævede kontrol åbenbart har været utilstrækkelig. Den græske regering har ikke påvist, at disse to toldforvaltninger har udfærdiget rapporter i overensstemmelse med bestemmelserne. Dermed er Kommissionens kritik af, at der ikke er foregået en tilstrækkelig kontrol, der kan efterprøves, ikke blevet afkræftet. Derfor skal dette anbringende forkastes.

3) *Betaling af minimumspris*

a) Parternes argumenter

i) Den Hellenske Republik

93. Med hensyn til klagepunktet om, at producentminimumsprisen ikke er overholdt, har den græske regering gjort gældende, at den måde, hvorpå en producentorganisation betaler medlemmerne prisen for råvarerne, ikke reguleres i artikel 9 i forordning nr. 504/97. Denne bestemmelse drejer sig kun om forbindelsen mellem forarbejdningsvirksomhed og producentorganisation. Når producentorganisationerne foretager korrektioner over for deres medlemmer på grund af disses gæld til

organisationen, strider dette ikke mod forordning nr. 1558/91 og nr. 504/97. Desuden er disse korrektioner neutrale for EUGFL. Og selv om der skulle være konstateret enkelte overtrædelser, berettiger dette ikke en korrektion på 10% af de anmeldte udgifter. Den græske regering har subsidiært kritiseret den uforholdsmæssigt høje korrektion, der er foretaget, som i hvert fald bør nedsættes til 2%.

ii) Kommissionen

94. Kommissionen har fremhævet, at der i henhold til de gældende græske bestemmelser kan foretages en korrektion på op til 5% af vægten af de leverede råvarer, hvis leverancen ikke lever op til den kvalitet, der er nødvendig for forarbejdningen. Heri ligger der en mulighed for ikke at udbetale minimumsprisen. Efter Kommissionens opfattelse skal en leverance enten accepteres i sin helhed eller slet ikke. Den beskrevne korrektionsmulighed eksisterer ifølge Kommissionen kun i Grækenland. Den fører til ekstraindtægter for forarbejdningsvirksomheden. Den slags korrektioner er ifølge Kommissionen blevet konstateret i 1996 og 1997, men ikke længere i årene 1998 og 1999. Hvad angår størrelsen af den krævede korrektion har Kommissionen henvist til, at den har taget hensyn til forligsorganets vurdering vedrørende lageret i Giannitsá. Her blev der konstateret en uoverensstemmelse mellem den faktiske og den angivne lagerbeholdning på 2 632 469 kg. Svarende hertil havde Kommissionen oprindeligt foreslået at trække 71 097 342 GRD fra de restitutionsberettigede udgifter. Men den gennemførte ikke denne korrektion. Korrektionen udgør derfor ikke længere en del af den stedfundne samlede korrektion vedrørende forarbejdning af ferskner i Grækenland på 10% af de anmeldte udgifter på grund af manglende overholdelse af bestemmelserne om minimumspris og på grund af alvorlige mangler ved kontrolsystemet.

b) Vurdering

95. Det skal først fastslås, at den græske regerings bemærkninger vedrører forbindelsen mellem producentorganisationerne og deres medlemmer. Men Kommissionens kritik går på den pris, som betales til producenterne af forarbejdningsvirksomhederne. Det må derfor på dette punkt konstateres, at den græske regering ikke har fremført nogen konkrete argumenter for at imødegå Kommissionens konstateringer.

96. Bortset herfra er den græske regerings fremstilling uforenelig med artikel 9, stk. 2, i forordning nr. 504/97. Ifølge forordningen overfører producentorganisationen hele det beløb, som forarbejdningsvirksomheden har betalt til den, til sine medlemmer til en pris, der mindst er lig med minimums-

prisen. En eventuel nedsættelse af minimumsprisen, der foretages mellem producentorganisationerne og deres medlemmer, er derfor uforenelig med fællesskabsretten.

97. Den græske regering har derudover intet gjort gældende, der afkræfter Kommissionens konstateringer, ifølge hvilke forarbejdningsvirksomhederne kan foretage en korrektion på 5% af vægten af en leverance, såfremt der konstateres en mangel ved kvaliteten af den leverede vare. Man må give Kommissionen ret i, at forordning nr. 1558/91 og nr. 504/97 ikke indeholder nogen bestemmelser af denne art. I henhold til artikel 10 i forordning nr. 1558/91 og artikel 10 i forordning nr. 504/97 skal producenten levere råvarer af sund og sædvanlig handelskvalitet og egnede til forarbejdning. Af artikel 14, stk. 2, litra a), i forordning nr. 1558/91 og — endnu tydeligere — af artikel 9, stk. 1, i forordning nr. 504/97 fremgår det, at forarbejdningsvirksomheden skal betale producentorganisationen en pris, der mindst er lig med minimumsprisen. Det er følgelig ikke tilladt at foretage finansielle korrektioner.

98. En sådan finansiel korrektion foretaget af forarbejdningsvirksomheden er heller ikke forenelig med systemet med minimumspriser. I henhold til artikel 4 i forordning nr. 426/86 og artikel 3 i forordning nr. 2201/96 fastsættes den minimumspris, der skal betales til producenten, ved en abstrakt beregning i begyndelsen af produktionsåret på grundlag af minimumsprisen i det foregående produktionsår, udviklingen i markedspriserne for frugt og grøntsager samt nødvendigheden af at sikre en normal afsætning af den friske vare til de forskellige anvendelsesformål. Fastsættelsen sker uden hensyntagen til kvaliteten af de råvarer, der i hvert enkelt tilfælde leveres til forarbejdningsvirksomheden.

99. Sådanne finansielle korrektioner er heller ikke neutrale for fællesskabsbudgettet. Den minimumspris, der skal betales for råvarerne, er kun et af de kriterier, der skal tages hensyn til ifølge artikel 5 i forordning nr. 426/86 og artikel 4 i forordning nr. 2201/96. Hvis minimumsprisen faktisk ikke er blevet betalt, bliver støtten — der også er beregnet abstrakt — til forarbejdningsvirksomheder heller ikke korrekt.

100. Med hensyn til, hvorvidt en finansiel korrektion på 10% er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, skal det fastslås, at en sådan korrektion er berettiget i henhold til retningslinjerne, når manglen vedrører hele kontrolsystemet eller i det mindste væsentlige elementer deri, eller den drejer sig om udførelsen af kontroller, som er af væsentlig betydning for at sikre udgifternes retmæssighed, således at det kan udledes heraf, at der er risiko for en meget alvorlig økonomisk skade, der påføres EUGFL.

101. I den foreliggende sag drejer det sig om mangelfulde følgesedler, der ifølge Kommissionens konstateringer udgør grundlaget for den kontrol, som de græske myndigheder udfører. Der foreligger heller ingen dokumentation for de påståede udførte kontroller. Endelig er der gennem de muligheder for nedsættelse af minimumsprisen, som ikke er i overensstemmelse med fællesskabsretten, opstået en betydelig risiko for EUGFL. For så vidt svarer den af Kommissionen krævede finansielle korrektion til retningslinjerne og kan ikke siges at være behæftet med et urigtigt skøn.

102. Som konklusion skal derfor også det sidste anbringende forkastes.

VI — Sagens omkostninger

103. I henhold til procesreglementets artikel 69 pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Den Hellenske Republik har tabt sagen, og Kommissionen har nedlagt påstand om betaling af sagsomkostningerne, bør det pålægges Grækenland at betale sagens omkostninger.

VII — Forslag til afgørelse

104. På grundlag af ovenstående foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Den Hellenske Republik betaler sagens omkostninger.«