SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)
de 21 de marzo de 2002 *

En el asunto C-130/99,

Reino de España, representado por la Sra. M. López-Monís Gallego, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. J. Guerra Fernández, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

que tiene por objeto la anulación parcial de la Decisión 1999/186/CE de la Comisión, de 3 de febrero de 1999, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con relación a la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) (DO L 61, p. 34), en la parte relativa al Reino de España, y de la Decisión 1999/187/CE de la Comisión, de 3 de febrero de 1999, sobre la liquidación de las cuentas presentadas por los Estados miembros con relación a los gastos de 1995 de la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (DO L 61, p. 37), en la parte relativa al Reino de España,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta),

integrado por la Sra. F. Macken (Ponente), Presidenta de Sala, los Sres. C. Gulmann, R. Schintgen, V. Skouris y J.N. Cunha Rodrigues, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;
Secretario: Sr. R. Grass;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 12 de julio de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante recurso presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 15 de abril de 1999, el Reino de España solicitó, con arreglo al artículo 173 del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, tras su modificación), la anulación parcial de la Decisión 1999/186/CE de la Comisión, de 3 de febrero de 1999, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con relación a la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) (DO L 61, p. 34), así como de la Decisión 1999/187/CE de la Comisión, de 3 de febrero de 1999, sobre la liquidación de las cuentas presentadas por los Estados miembros con relación a los gastos de 1995 de la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (DO L 61, p. 37), en la parte en que le afectan.

2 La parte demandante solicita la anulación de la Decisión 1999/187 en la medida en que la Comisión rechazó, con ocasión de la liquidación de las cuentas del ejercicio de 1995, que el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (en lo sucesivo, «FEOGA») se hiciera cargo de los siguientes gastos:

— cultivos herbáceos 1.471.398.749 pesetas

— cultivos herbáceos (tierras retiradas de la producción con fines no alimenticios) 215.011.390 pesetas

— primas por vaca nodriza y primas especiales por carne de vacuno 1.393.983.000 pesetas

— tasa lechera suplementaria (rebasamiento de cuota) 3.129.240.958 pesetas

— tasa lechera suplementaria (intereses de demora) 1.355.544.657 pesetas

— aceite de oliva (ayudas a la producción) 4.317.179.696 pesetas

— vino 730.638.679 pesetas

— lino textil y cáñamo 42.616.276 pesetas

— retrasos en los pagos en diversos sectores 3.362.203.596 pesetas.

3 La parte demandante solicita igualmente la anulación de la Decisión 1999/186, en la parte en que la Comisión excluyó de la financiación comunitaria, para el ejercicio de 1996, una cantidad de 5.754.750.215 pesetas, correspondiente a ayudas a la producción en el sector del aceite de oliva.

Marco jurídico general

El Reglamento (CEE) nº 729/70

4 Conforme a lo dispuesto en los artículos 2, apartado 1, y 3, apartado 1, del Reglamento (CEE) nº 729/70 del Consejo, de 21 de abril de 1970, sobre la financiación de la política agrícola común (DO L 94, p. 13; EE 03/03, p. 220), la sección de «Garantía» del FEOGA financiará las restituciones por exportación a terceros países y las intervenciones destinadas a la regularización de los mercados agrícolas, concedidas o emprendidas, respectivamente, según las normas comunitarias en el marco de la organización común de los mercados agrícolas.

5 El artículo 5 del Reglamento nº 729/70, en su versión modificada por el Reglamento (CE) nº 1287/95 del Consejo, de 22 de mayo de 1995 (DO L 125, p. 1), regula la liquidación de las cuentas presentadas por los organismos nacionales autorizados para el pago de los gastos correspondientes a dichas actividades. El artículo 5, apartado 2, letra c), precisa que la Comisión decidirá los gastos que deban excluirse de la financiación comunitaria dispuesta en los artículos 2 y 3 si comprobare que los gastos no se han efectuado de conformidad con las normas comunitarias. La Comisión determina los importes que deben excluirse basándose, en particular, en la importancia de la no conformidad comprobada, y para ello tiene en cuenta la naturaleza y la gravedad de la infracción, así como el perjuicio financiero causado a la Comunidad.

6 A tenor del artículo 8, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento nº 729/70:

«Los Estados miembros, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas nacionales, adoptarán las medidas necesarias para:

— asegurarse de la realidad y de la regularidad de las operaciones financiadas por el Fondo,

— prevenir y perseguir las irregularidades,

— recuperar las sumas perdidas como consecuencia de irregularidades o de negligencias.»

7 Del artículo 8, apartado 2, párrafo primero, del mismo Reglamento se desprende que, a falta de una recuperación total, las consecuencias financieras de las irregularidades o de las negligencias imputables a las administraciones u organismos de los Estados miembros no serán costeadas por la Comunidad.

8 Según el artículo 9 del Reglamento nº 729/70, la Comisión puede adoptar diversas medidas a fin de verificar y completar la información y la documentación aportadas por las autoridades de los Estados miembros. Puede así efectuar comprobaciones sobre el terreno y los agentes facultados por la Comisión para efectuar dichas comprobaciones tienen acceso a los libros y a cualquier otro documento que tenga relación con los gastos financiados por el FEOGA.

El cálculo de las correcciones (informe Belle)

9 El informe Belle de la Comisión (documento nº VI/216/93, de 1 de junio de 1993) fija las directrices que deben seguirse cuando proceda aplicar correcciones financieras a un Estado miembro.

10 Dicho informe prevé, para los casos difíciles, el método de cálculo a tanto alzado:

«[...] A medida que se ha ampliado la aplicación del enfoque de auditoría de sistemas, el FEOGA ha recurrido cada vez más a la evaluación del riesgo que entraña la deficiencia de los sistemas. Debido a la propia índole de la auditoría *a posteriori,* raro es que pueda determinarse al efectuarse la auditoría si una solicitud era válida en el momento del pago [...]. Las pérdidas para los fondos comunitarios deben determinarse, pues, mediante la evaluación del riesgo que supone para ellos la deficiencia, que puede radicar tanto en la naturaleza o la calidad de los controles efectuados como en su número [...]»

11 El informe Belle propone tres categorías de correcciones a tanto alzado:

«A. el 2 % de los gastos en caso de que la deficiencia detectada se limite a elementos del sistema de control de menor importancia o al funcionamiento de controles que no resulten fundamentales para garantizar la regularidad de los gastos, de tal modo que pueda llegarse a la conclusión fundada de que el riesgo de pérdidas para el FEOGA ha sido menor;

B. el 5 % de los gastos en caso de tratarse de una deficiencia relativa a elementos importantes del sistema de control o al funcionamiento de controles que desempeñen una función importante a la hora de garantizar la regularidad de los gastos, de tal modo que pueda llegarse a la conclusión fundada de que el riesgo de pérdidas para el FEOGA ha sido notable;

C. el 10 % de los gastos en caso de tratarse de una deficiencia relativa a la totalidad del sistema de control o a elementos fundamentales de éste, o al funcionamiento de controles esenciales a la hora de garantizar la regularidad de los gastos, de tal modo que pueda llegarse a la conclusión fundada de que ha habido un elevado riesgo de pérdidas cuantiosas para el FEOGA.»

12 Las directrices recogidas en dicho informe establecen además que, cuando exista alguna duda sobre la corrección que haya que aplicar, deben tenerse en cuenta las siguientes circunstancias atenuantes:

«— [si] las autoridades nacionales adoptaron medidas eficaces para paliar las deficiencias tan pronto como fueron puestas de manifiesto;

— [si] las deficiencias se derivaron de dificultades de interpretación de los textos comunitarios».

13 Tras ser revisadas en 1997 (documento nº VI/5330/97, de 23 de diciembre de 1997), dichas directrices mantienen sus principios básicos, pero disponen que en lo sucesivo se aplicará una corrección a tanto alzado del 25 % «cuando un

Estado miembro no aplique un sistema de control, o lo aplique de forma muy deficiente, y existan pruebas de numerosas irregularidades y de negligencia en la lucha contra las prácticas irregulares o fraudulentas».

Ayudas en el sector de los cultivos herbáceos

14 El artículo 6, apartados 1 a 5, del Reglamento (CEE) nº 3887/92 de la Comisión, de 23 de diciembre de 1992, por el que se establecen las normas de aplicación del sistema integrado de gestión y control relativo a determinados regímenes de ayudas comunitarias (DO L 391, p. 36), está redactado así:

«1. Los controles administrativos y sobre el terreno se efectuarán de modo que se asegure la comprobación eficaz del cumplimiento de las condiciones de concesión de las ayudas y primas.

2. El control administrativo a que se refiere el apartado 1 del artículo 8 del Reglamento (CEE) nº 3508/92 se basará especialmente en las comprobaciones cruzadas sobre las parcelas y los animales declarados con objeto de evitar la concesión de dobles ayudas injustificadamente para el mismo año civil.

3. Los controles sobre el terreno se efectuarán, como mínimo, sobre una muestra significativa de las solicitudes. Esta muestra debe comprender por lo menos:

— 10 % de las peticiones de ayuda "animales" o de las declaraciones de participación,

— 5 % de las peticiones de ayuda "superficies"; sin embargo este porcentaje se reduce al 3 % para las peticiones de ayuda "superficies" que superen las 700.000 por Estado miembro y año civil.

En caso de que las visitas sobre el terreno pongan de manifiesto la existencia de irregularidades significativas en una región o parte de una región, las autoridades competentes efectuarán controles adicionales durante el año en curso y aumentarán el porcentaje de solicitudes que serán objeto de control al año siguiente en dicha región o parte de región.

4. La autoridad competente determinará las solicitudes que vayan a ser objeto de controles sobre el terreno, principalmente a partir de un análisis de riesgos, así como de la representatividad de las solicitudes de ayuda presentadas. El análisis de riesgos tendrá en cuenta:

— el importe de la ayuda;

— el número de parcelas y la superficie o el número de animales por el que se solicite la ayuda;

— la evolución en comparación con el año anterior;

— las comprobaciones efectuadas en los controles de los años anteriores;

— otros parámetros que los Estados miembros deberán definir.

5. Los controles sobre el terreno se efectuarán de manera inopinada y se ejercerán sobre el conjunto de las parcelas agrícolas o de los animales comprendidos en una o varias solicitudes. Sin embargo, podrá darse aviso previo, limitado al plazo estrictamente necesario, que en general no será superior a cuarenta y ocho horas.

Por lo menos el 50 % de los controles mínimos de animales de la muestra contemplada en el apartado 3 se realizarán durante el período de retención. Los controles fuera de dicho período de retención se admiten solamente en caso de que esté disponible el registro a que se refiere el artículo 4 de la Directiva 92/102/CEE del Consejo.»

15 El artículo 12 del Reglamento nº 3887/92 dispone lo siguiente:

«Cada visita de control deberá registrarse en un informe que indique, entre otras cosas, los motivos de la visita, las personas presentes, el número de parcelas visitadas, el número de parcelas medidas, las técnicas de medición utilizadas, el número y la especie de los animales comprobadas sobre el terreno y, en su caso, su número de identificación.

El productor o su representante podrán firmar este informe, en el que darán fe, por lo menos, de su presencia en el momento del control o indicarán sus observaciones al respecto.»

16 El informe de síntesis correspondiente al ejercicio de 1995 (en lo sucesivo, «informe de síntesis de 1995») indica que la Comisión impuso una reducción a tanto alzado del 5 % de la ayuda pagada por la Comunidad Autónoma de Aragón en el sector de los cultivos herbáceos, basándose en que «en Aragón las comprobaciones correspondientes a la cosecha de 1994, referidas únicamente a la calidad de los controles sobre el terreno, revelaron serios problemas».

17 En primer lugar, según dicho informe, los polígonos (definidos no como explotaciones, sino como áreas geográficas) en los que se efectuaron controles sobre el terreno se eligieron en zonas en las que el catastro había sido actualizado. Dicho método de selección no se basó pues en un análisis de riesgos ni fue representativo, en contra de lo que exige el artículo 6, apartado 4, del Reglamento nº 3887/92.

18 El Gobierno español alega que el artículo 6, apartado 4, del Reglamento nº 3887/92 utiliza el término «principalmente». Así, según este Gobierno, la selección de los municipios en los que se realizaron controles sobre el terreno se efectuó basándose, principalmente, en un análisis de riesgos, en el número de solicitudes, en la cuantía de las ayudas y en la fecha de renovación del catastro, criterios que se ajustan a la normativa comunitaria. Dentro de cada municipio, la visita de inspección se realizó por polígonos catastrales completos, pero no todos los polígonos disponían de un catastro actualizado, puesto que los controles se realizaron por el sistema clásico en sesenta y seis términos municipales, de los cuales en veintiuno, es decir en un 32 %, el catastro era anterior a 1960, y por teledetección en catorce términos municipales, de los cuales en seis, es decir en un 43 %, el catastro era anterior a 1962. Además, la realización de los controles sobre el terreno hace necesario concentrar los trabajos, para que sean eficaces, en aquellos términos municipales en los que se dispone de una cartografía actualizada. El Gobierno español indica que la selección de términos municipales para el control se realizó en 1993, teniendo en cuenta la existencia de un buen catastro y los procesos de concentración de la propiedad y efectuando una selección de expedientes al azar.

19 A este respecto procede recordar que el artículo 6, apartado 4, del Reglamento nº 3887/92 dispone que la selección de las explotaciones en las que se realizará un control sobre el terreno debe efectuarse principalmente en función de dos criterios, a saber, el análisis de riesgos y la representatividad.

20 Aunque es cierto, como ha alegado el Gobierno español, que para la realización de las operaciones de control pueden tomarse en consideración otros criterios, éstos deben permitir «que se asegure la comprobación eficaz del cumplimiento de las condiciones de concesión de las ayudas y primas», conforme a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 3887/92.

21 Por consiguiente, los criterios de selección que tengan por consecuencia reducir la probabilidad de que los controles efectuados detecten irregularidades son contrarios a dicho Reglamento.

22 Pues bien, la concentración de los controles en las zonas dotadas de un catastro reciente no responde al objetivo formulado en el artículo 6 del Reglamento nº 3887/92, ya que la probabilidad de detectar irregularidades es mayor en las zonas en las que en el catastro es antiguo, pues allí es más fácil que sea deficiente en tales zonas.

23 En segundo lugar, el informe de síntesis de 1995 indica que los controles sobre el terreno efectuados podían cubrir sólo una parte de las parcelas declaradas en una solicitud de ayuda, incluso en el caso de que el control revelara alguna irregularidad, lo que es contrario al artículo 6, apartado 5, de dicho Reglamento.

24 A este respecto basta con señalar que el Gobierno español se ha limitado a alegar que el sistema de evaluación de riesgos debería permitir partir de una muestra representativa de las parcelas que optan a una ayuda, y que unos resultados satisfactorios en una parcela harían superfluo el control de las restantes, lo que permitiría distribuir mejor los recursos humanos y materiales disponibles.

25 Así pues, dicho Gobierno no ha negado en absoluto que, cuando se descubrían irregularidades o problemas durante la inspección parcial de una explotación cualquiera, las demás parcelas de dicha explotación no eran examinadas si no formaban parte de la zona seleccionada para el control. En consecuencia, dichos controles no se ejercieron sobre el conjunto de las parcelas agrícolas y, por lo tanto, no se ajustaron a lo dispuesto en el artículo 6, apartado 5, del Reglamento nº 3887/92.

26 En tercer lugar, el informe de síntesis de 1995 señala que, en contra de lo que exige el artículo 12 del Reglamento nº 3887/92, las autoridades competentes no redactaron informes de inspección en los casos en que no se había detectado irregularidad alguna.

27 A este respecto, el Gobierno español sostiene, en esencia, que aunque los inspectores no redactaron sistemáticamente actas individuales, sí que se elaboró un informe sobre cada control. El hecho de que no se diera a los agricultores la posibilidad de firmar los informes resulta irrelevante, dado el tenor del artículo 12 del Reglamento nº 3887/92. Alega sin embargo que, a partir de 1995, se han impartido instrucciones a los controladores para que dejen siempre constancia de los resultados, sean correctos o incorrectos.

28 Además, dicho Gobierno sostiene que, aunque ninguno de los controles realizados en Aragón por el sistema clásico se considerase correcto, en cualquier caso los demás controles sobre el terreno efectuados en España suponen un 6,24 % del total de solicitudes de ayuda «superficies» a nivel nacional, es decir, un porcentaje superior al 5 % exigido por el artículo 6, apartado 3, del Reglamento nº 3887/92.

29 A este respecto, por una parte es preciso señalar que, según el artículo 12 del Reglamento nº 3887/92, cada visita de control debe registrarse en un informe que indique, entre otras cosas, los motivos de la visita, las personas presentes, el número de parcelas visitadas, el número de parcelas medidas y las técnicas de medición utilizadas.

30 De dicha disposición se deduce claramente que la elaboración de informes internos no se ajusta a lo que en ella se establece, ya que dichos informes no ofrecen a los agricultores afectados la oportunidad de leer y firmar el documento, ni permiten que la Comisión verifique la efectividad de los controles efectuados.

31 Por otra parte, en cuanto a la alegación de que, incluso sin tomar en cuenta los controles efectuados en Aragón, España ha respetado el porcentaje del 5 % que establece el artículo 6, apartado 3, párrafo primero, segundo guión, del Reglamento nº 3887/92, procede recordar que el párrafo segundo de dicha disposición precisa que, en caso de irregularidades significativas en una región o parte de una región, las autoridades competentes efectuarán controles adicionales durante el año en curso y aumentarán el porcentaje de solicitudes que serán objeto de control al año siguiente en dicha región o parte de región.

32 En último lugar, del informe de síntesis de 1995 se deduce que las deficiencias en la calidad de los controles sobre el terreno efectuados por las autoridades aragonesas pudieron ser constatadas, ya que, de los doce controles sobre el terreno repetidos en presencia de agentes del FEOGA, en dos de ellos se detectaron irregularidades.

33 El Gobierno español no impugna dicha constatación. Considera sin embargo que es preciso valorar en su justa medida los casos en que los auditores del FEOGA observaron una falta de rigor en las inspecciones sobre el terreno, pues dichos casos son poco representativos.

34 Sobre este punto hay que subrayar que, si bien corresponde a la Comisión probar la existencia de una infracción de las normas de la organización común de los mercados agrícolas, dicha Institución tiene la obligación, no de demostrar de forma exhaustiva la insuficiencia de los controles realizados por las administraciones nacionales o la irregularidad de las cifras transmitidas por éstas, sino de aportar un elemento de prueba de la duda seria y razonable que alberga con respecto a estos controles o a estas cifras (véase, en particular, la sentencia de 13 de septiembre de 2001, España/Comisión, C-374/99, Rec. p. I-5943, apartado 15).

35 A este respecto, se deduce de los autos que dicha duda existía.

36 Asimismo, cuando la Comisión reprocha a un Estado miembro no haber establecido un sistema eficaz de vigilancia y control, la identificación de casos individuales en los que la Comisión compruebe el incumplimiento de la normativa agrícola aplicable constituye tan sólo un elemento entre otros para justificar su crítica sobre la eficacia del sistema de vigilancia y control existente en el Estado miembro (véase, en particular, la sentencia España/Comisión, antes citada, apartado 16).

37 Refiriéndose al conjunto de deficiencias señaladas en el informe de síntesis de 1995, el Gobierno español alega igualmente que el órgano de conciliación establecido por la Decisión 94/442/CE de la Comisión, de 1 de julio de 1994, relativa a la creación de un procedimiento de conciliación en el marco de la liquidación de cuentas de la sección Garantía del FEOGA (DO L 182, p. 45), cuya intervención solicitaron las autoridades españolas, ha indicado que los datos aportados por estas últimas sobre el reparto de los municipios controlados en función del catastro, la existencia de documentos que permiten evidenciar la realidad de los controles efectuados y el alcance real de las irregularidades cometidas en los dos controles mencionados en el apartado 32 de la presente sentencia pueden justificar que la importancia del riesgo real para el FEOGA se considere menor que la estimada por los servicios de la Comisión.

38 El Gobierno español subraya que, a pesar de este dictamen del órgano de conciliación, la Comisión no modificó la corrección a tanto alzado del 5 %.

39 A este respecto es necesario recordar que, según el artículo 1, apartado 2, letra a), de la Decisión 94/442, «la posición adoptada por el órgano de conciliación no prejuzgará la decisión definitiva de la Comisión sobre la liquidación de cuentas». De ello se desprende que la Comisión no está vinculada por las conclusiones del órgano de conciliación a la hora de adoptar su decisión (véase, en particular, la sentencia España/Comisión, antes citada, apartado 9).

40 Por consiguiente, pese al dictamen del órgano de conciliación, la Comisión podía legítimamente aplicar una corrección a tanto alzado.

41 Procede por tanto analizar si el porcentaje a tanto alzado del 5 % aplicado por la Comisión resultaba excesivo.

42 A este respecto, es jurisprudencia reiterada que, si bien corresponde a la Comisión probar la existencia de una violación de las normas de la organización común de los mercados agrícolas, (véase, en particular, la sentencia de 6 de marzo de 2001, Países Bajos/Comisión, C-278/98, Rec. p. I-1501, apartado 39, y la jurisprudencia que allí se cita), incumbe al Estado miembro demostrar, en su caso, que la Comisión incurrió en error en cuanto a las consecuencias financieras que deben deducirse de ello (véase la sentencia de 19 de noviembre de 1998, Francia/Comisión, C-235/97, Rec. p. I-7555, apartado 39).

43 Pues bien, el Gobierno español no ha aportado prueba alguna que acredite que la Comisión se haya basado en hechos inexactos, ni ha demostrado tampoco que las irregularidades detectadas en Aragón no hayan afectado al presupuesto comunitario o lo hayan hecho en un grado claramente inferior al estimado por la Comisión.

44 Por otra parte, cuando la Comisión, en lugar de rechazar la totalidad de los gastos afectados por la infracción, se haya esforzado en establecer normas que tienen por objeto establecer un trato diferenciado de los casos de irregularidades según el nivel de omisión de controles y el grado de riesgo asumido por el FEOGA, incumbe al Estado miembro demostrar que dichos criterios son arbitrarios y no equitativos (sentencia de 22 de abril de 1999, Países Bajos/Comisión, C-28/94, Rec. p. I-1973, apartado 56).

45 En el presente asunto, el Gobierno español no ha demostrado que así fuera.

46 Se deduce del conjunto de consideraciones precedentes que procede desestimar la pretensión del Gobierno español referente a la negativa a imputar al FEOGA determinados gastos relacionados con las ayudas en el sector de los cultivos herbáceos.

Ayudas por la retirada de tierras de la producción

47 El Reglamento (CEE) nº 1765/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece un régimen de apoyo a los productores de determinados cultivos herbáceos (DO L 181, p. 12), exige como requisito para la concesión de las ayudas previstas en él que los productores retiren del cultivo un porcentaje de sus tierras determinado de antemano. Según el artículo 7, apartado 4, de dicho Reglamento, «la tierra retirada podrá utilizarse con vistas a la obtención de materias para la fabricación en la Comunidad de productos que no se destinen principalmente al consumo humano o animal, a condición de que se apliquen sistemas efectivos de control», sin perder por ello el derecho a las ayudas.

48 Esta posibilidad se encuentra regulada en el Reglamento (CEE) nº 334/93 de la Comisión, de 15 de febrero de 1993, por el que se establecen disposiciones de aplicación relativas a la utilización de las tierras retiradas de la producción, con vistas a la obtención de materias para la fabricación en la Comunidad de productos que no se destinen principalmente al consumo humano o animal (DO L 38, p. 12).

49 El quinto considerando de este Reglamento está redactado así:

«Considerando que, por razones de control, es necesario exigir que la materia prima cultivada constituya el objeto de un contrato celebrado entre el productor agrícola, denominado "el solicitante", y un primer transformador o un receptor

antes de la siembra de la materia prima en cuestión; que ese contrato debe ser un instrumento importante que contribuya a la consecución de un mercado equilibrado [...]».

50 El artículo 3, apartado 3, del Reglamento nº 334/93 dispone:

«El solicitante deberá entregar toda la materia prima cosechada, y el receptor o primer transformador deberán hacerse cargo de esta entrega y garantizar la utilización en la Comunidad de una cantidad equivalente de esta materia prima en la fabricación de uno o varios de los productos acabados contemplados en el Anexo II.»

51 El artículo 6, apartado 1, letra e), del Reglamento nº 334/93, añade:

«En apoyo de su solicitud de compensación, el solicitante presentará a su autoridad competente un contrato firmado antes de la siembra de la materia prima en cuestión, celebrado entre él y un receptor o un primer transformador. En dicho contrato se establecerá al menos lo siguiente:

[...]

e) cantidad previsible de materia prima, por cada especie y variedad, y todas las condiciones aplicables a su entrega. Además, dicha cantidad debe corresponder por lo menos al rendimiento considerado representativo por la autoridad competente para la materia prima de que se trate, rendimiento que a su vez debe tener en cuenta, en particular, el rendimiento medio fijado para la región de que se trate, si existe».

52 El artículo 7, apartados 2 y 3, párrafo primero, del Reglamento nº 334/93 dispone lo siguiente:

«2. En caso de que el solicitante no pueda proveer la materia prima indicada en el contrato, éste podrá ser adaptado o anulado. En este último supuesto, las autoridades competentes de ambas partes deberán ser informadas previamente, a fin de permitir la aplicación de las medidas de control necesarias. [...]

3. El solicitante declarará a la autoridad competente de la que dependa la cantidad total de materia prima cosechada, por cada especie y variedad, y confirmará la identidad de la parte a la que haya hecho entrega de dicha materia prima.»

53 El informe de síntesis de 1995 señala que la Comisión aplicó una corrección a tanto alzado del 5 % de los gastos correspondientes a los pagos compensatorios a los grandes productores por la retirada de tierras de la producción, debido a las numerosas deficiencias que observó en el sistema de control aplicado en España. En efecto, en primer lugar, las autoridades competentes no determinaron ningún rendimiento de referencia; en segundo lugar, no se efectuó control alguno sobre la plausibilidad de los rendimientos consignados en los contratos, y, en tercer lugar, no se llevó a cabo ninguna comprobación para verificar si la producción entregada era inferior a la prevista.

54 Además, de los datos proporcionados por las autoridades nacionales competentes se deducía que ciertas cantidades de materias primas obtenidas en tierras retiradas de la producción habían sido desviadas hacia otros mercados como alimentos para las personas o para el ganado.

55 El Gobierno español impugna estos argumentos, alegando en primer lugar que el Reglamento nº 334/93 no impone a los Estados miembros la obligación de fijar

rendimientos de referencia para la producción no destinada a usos alimentarios. Por lo tanto, a su juicio, los Estados sólo deben controlar la verosimilitud de las cantidades previstas en los contratos entre solicitantes de las ayudas y receptores o transformadores, pero no tienen en cambio la obligación de verificar *a posteriori* que las cantidades realmente entregadas coinciden, caso por caso, con las cantidades previstas en el contrato.

56 A este respecto es preciso señalar que el Gobierno español no ha aportado pruebas de que se hayan efectuado controles de la verosimilitud de las previsiones recogidas en los contratos entre solicitantes de las ayudas y receptores o transformadores. Ahora bien, como ha señalado con razón la Comisión, no es posible garantizar que las cantidades consignadas en dichos contratos correspondan a las realmente producidas, ya que un agricultor puede consignar en el contrato menos de lo que realmente produce y dedicar la producción restante a usos prohibidos, en particular a un uso alimentario. Por consiguiente, está claro que tal ausencia de control constituye una infracción del artículo 6, apartado 1, letra e), del Reglamento nº 334/93, siendo innecesario analizar si dicho artículo exige que se establezcan unos rendimientos generales representativos.

57 En segundo lugar, el Gobierno español alega que el Reglamento nº 334/93 no exige que se realicen controles sobre el terreno a fin de verificar que las cantidades entregadas se han obtenido en tierras retiradas de la producción. A su juicio, en efecto, únicamente existe un supuesto de intervención *a posteriori* de la autoridad competente del Estado miembro, a saber, el caso de adaptación o anulación del contrato entre el solicitante de la ayuda y el receptor o transformador, contemplado en el artículo 7, apartado 2, del Reglamento nº 334/93.

58 A este respecto procede recordar, por una parte, que del sexto considerando y del artículo 3, apartado 3, del Reglamento nº 334/93 se deduce que toda materia prima cosechada en tierras retiradas de la producción y entregada debe ser objeto de una declaración a las autoridades competentes, a fin de garantizar que los productos acabados no se destinarán al consumo humano o animal, y, por otra parte, que el artículo 7, apartado 4, del Reglamento nº 1765/92 exige que se apliquen sistemas efectivos de control.

59 Estas últimas disposiciones carecerían de efecto si las autoridades competentes no llevaran a cabo controles sobre el terreno cuando las declaraciones efectuadas por los agricultores suscitasen sospechas de fraude o de irregularidades.

60 Ahora bien, el Gobierno español no ha demostrado que se hayan efectuado controles en este sentido.

61 En tercer lugar, el Gobierno español alega que no procede aplicar en el presente caso una corrección a tanto alzado, ya que la Comisión se basó únicamente en una visita de los auditores del FEOGA a una sola empresa y no tuvo en cuenta la sequía de 1994, que provocó una reducción de los rendimientos en las tierras retiradas de la producción.

62 A este respecto, se deduce del informe de síntesis de 1995 que la corrección a tanto alzado del 5 % no se basó en la inspección efectuada en una empresa transformadora en Andalucía a la que alude el Gobierno español y que la referencia a dicha inspección sólo pretende apoyar las imputaciones de la Comisión sobre las carencias de las medidas de control aplicadas en España, ya que la Comisión tomó en consideración los datos relativos a las entregas de materias primas en diversas regiones.

63 Se deduce igualmente del mencionado informe que la Comisión tuvo en cuenta las consecuencias de la sequía de 1994 sobre la cantidades de materias primas producidas, pero comprobó que dicha circunstancia no podía explicar las considerables diferencias entre el rendimiento medio de las parcelas retiradas de la producción y el de las que no lo estaban.

64 Por último, como se ha recordado en el apartado 34 de la presente sentencia, si bien corresponde a la Comisión probar la existencia de una infracción de las normas de la organización común de los mercados agrícolas, dicha Institución tiene la obligación, no de demostrar de forma exhaustiva la insuficiencia de los controles realizados por las administraciones nacionales o la irregularidad de las cifras transmitidas por éstas, sino de aportar un elemento de prueba de la duda seria y razonable que alberga con respecto a estos controles o a estas cifras.

65 Finalmente, el Gobierno español alega que, aun suponiendo que no se hubiera establecido ningún sistema de control adecuado, el FEOGA no sufrió perjuicio alguno.

66 Sobre este punto basta con señalar que, como ha indicado con razón la Comisión, a causa de la falta de controles, ciertos agricultores pudieron desviar materias primas obtenidas en tierras retiradas de la producción al mercado de las materias destinadas al consumo humano o animal y recibir así ayudas indebidas, en perjuicio del presupuesto comunitario.

67 Dadas estas circunstancias, procede concluir que el Gobierno español no ha demostrado que la aplicación de la corrección a tanto alzado del 5 % resultara infundada o excesiva.

68 Se deduce de las consideraciones precedentes que procede desestimar la pretensión del Gobierno español referente a la negativa a imputar al FEOGA determinados gastos relacionados con las ayudas por la retirada de tierras de la producción.

Primas especiales por carne de vacuno y primas por vaca nodriza

69 El Reglamento (CEE) nº 3508/92 del Consejo, de 27 de noviembre de 1992, por el que se establece un sistema integrado de gestión y control de determinados regímenes de ayuda comunitarios (DO L 355, p. 1), indica en su tercer considerando que, con objeto de adaptar a la nueva situación los mecanismos de gestión y control y de aumentar su eficacia y rentabilidad, resulta necesario crear un nuevo sistema integrado de gestión y control (en lo sucesivo, «SIGC»).

70 El artículo 2 del Reglamento nº 3508/92 dispone:

«El sistema integrado estará compuesto por los siguientes elementos:

a) una base de datos informática;

b) un sistema alfanumérico de identificación de las parcelas agrícolas;

c) un sistema alfanumérico de identificación y registro de las cabezas de ganado;

d) las solicitudes de ayudas;

e) un sistema integrado de control.»

71 El artículo 8 del Reglamento nº 3508/92 establece, en su apartado 1, que los Estados miembros deben llevar a cabo controles administrativos de las solicitudes de ayuda y, en su apartado 2, que los controles administrativos se completarán con inspecciones sobre el terreno de una selección de explotaciones agrarias.

72 El artículo 6 del Reglamento nº 3887/92, norma de desarrollo del Reglamento nº 3508/92, es también pertinente en esta materia.

73 El artículo 4, apartado 1, de la Directiva 92/102/CEE del Consejo, de 27 de noviembre de 1992, relativa a la identificación y al registro de animales (DO L 355, p. 32), dispone que los poseedores de bovinos están obligados a llevar un registro en el que conste el número de animales presentes en su explotación y que debe incluir una relación actualizada de todos los nacimientos, muertes y movimientos de animales.

74 Según el artículo 5 de esta Directiva, los Estados miembros deben asegurarse de que se ponga una marca auricular a los animales (marca que debe ser aprobada por la autoridad competente, estar hecha de manera que no se pueda falsificar y ser fácilmente legible durante toda la vida del animal) antes de que abandonen la explotación donde han nacido y de que ninguna marca se quite ni se sustituya sin la autorización de la autoridad competente.

75 Se deduce del artículo 11, apartado 1, de la Directiva 92/102 que el plazo para la aplicación de las disposiciones de ésta relativas al ganado bovino expiró antes de que finalizara el ejercicio de 1994.

76 El informe de síntesis correspondiente al ejercicio de 1994 (en lo sucesivo, «informe de síntesis de 1994») indica que, por una parte, la Comisión aplicó en determinadas regiones o provincias unas correcciones a tanto alzado del 2 %, del 5 % o del 10 % a los gastos relacionados con las primas por vaca nodriza. Por

otra parte dicha Institución aplicó a nivel nacional una corrección a tanto alzado del 2 % a los gastos relacionados con las primas especiales por carne de vacuno, incrementando dicho porcentaje hasta el 5 % o el 10 % en determinadas regiones o provincias. Según dicho informe, las numerosas deficiencias existentes en el sistema de control aplicado en España justificaban esas correcciones. Así, en primer lugar, la base de datos informática prevista en el artículo 2 del Reglamento nº 3508/92 no era aún totalmente operacional, y por consiguiente no se habían llevado a cabo los controles cruzados interanuales e interregionales de los animales exigidos en el artículo 8 del Reglamento nº 3508/92 y en el artículo 6, apartado 2, del Reglamento nº 3887/92.

77 En segundo lugar, la selección de las solicitudes de ayuda para la realización de controles sobre el terreno no se había basado en datos actualizados, en contra de lo dispuesto en el artículo 6, apartado 4, del Reglamento nº 3887/92, que exige que la determinación de las solicitudes que van a ser controladas se efectúe a partir de un análisis de riesgos.

78 En tercer lugar, los registros de animales eran inadecuados, pues España no adaptó su ordenamiento a las disposiciones de la Directiva 92/102 hasta febrero de 1996 y, en consecuencia, muchos animales aparecían en los registros sin fecha de nacimiento o sin indicación precisa de su lugar de origen.

79 En cuarto lugar, una buena parte de los controles se llevaron a cabo fuera del período de retención, pese a que el artículo 6, apartado 5, párrafo segundo, del Reglamento nº 3887/92 sólo admite la realización de controles fuera de dicho período si está disponible el registro a que se refiere el artículo 4 de la Directiva 92/102, y ha quedado acreditado que dicho registro no existía aún en el período controvertido.

80 En quinto lugar, se comprobó que numerosas cabezas de ganado bovino no llevaban un marcado auricular fácilmente legible y protegido contra la falsificación, en contra de lo dispuesto en los artículos 4 y 5 de la Directiva 92/102.

81 En sexto lugar, en una visita de inspección se observó que los inspectores que efectuaban los controles sobre el terreno indicában en sus informes que los animales estaban presentes sin haber verificado previamente la veracidad de dichas informaciones.

82 En séptimo lugar, no se había comprobado correctamente la edad de los animales, decisiva para recibir la ayuda comunitaria.

83 Por último, en varias regiones españolas las autoridades competentes no habían cumplido la obligación de controlar el 10 % de las solicitudes de ayuda, pese a que éste es el porcentaje exigido por el artículo 6, apartado 3, primer guión, del Reglamento nº 3887/92.

84 El Gobierno español niega varias de estas imputaciones. En primer lugar afirma que, pese a la falta de controles cruzados, había aplicado un sistema de identificación de los animales igualmente eficaz. En segundo lugar, pese a reconocer que los controles sobre el terreno se habían basado en datos no actualizados, dicho Gobierno alega que se llevó a cabo un análisis de riesgos en las Comunidades Autónomas. En tercer lugar sostiene que los controles realizados fuera del período de retención eran tan eficaces como los llevados a cabo durante dicho período. Por último, el Gobierno español alega que la obligación de controlar el 10 % del total de solicitudes debe valorarse a nivel nacional, y no en cada provincia.

85 Por otra parte, el Gobierno español reprocha a la Comisión que extrapolara a la totalidad del territorio nacional los resultados de unas visitas de inspección efectuadas en ciertas regiones y que no revisara sus cálculos, pese a haber asegurado ante el órgano de conciliación que así lo haría.

86 En primer lugar, es preciso subrayar que el Gobierno español no niega que el sistema de registro de los animales aplicado en España fuera inadecuado, ni la existencia de problemas en lo relativo al marcado auricular, ni la falta de fiabilidad de los informes de inspección.

87 Ha quedado acreditado además que las autoridades competentes no efectuaron controles cruzados. En cuanto a la afirmación del Gobierno español de que había aplicado un sistema de identificación de los animales, además de que dicho sistema no puede remediar la falta de controles cruzados, basta con recordar que, según reiterada jurisprudencia, cuando un reglamento instaura medidas específicas de control, los Estados miembros están obligados a aplicarlas, no siendo necesario apreciar si su tesis, según la cual un sistema de control diferente sería más eficaz, está o no bien fundada (véase, en particular, la sentencia de 22 de junio de 1993, Alemania/Comisión, C-54/91, Rec. p. I-3399, apartado 38).

88 En segundo lugar, con arreglo al artículo 6, apartados 1 y 4, del Reglamento nº 3887/92, para alcanzar su objetivo, que es comprobar que las ayudas se concedieron debidamente, el análisis de riesgos debe basarse en datos actualizados, pero no fue éste el caso en España en el ejercicio de que se trata.

89 En tercer lugar, en lo relativo al período en el que deben efectuarse los controles sobre el terreno, se desprende claramente del artículo 6, apartado 5, del Reglamento nº 3887/92 que éstos deben realizarse en el período de retención, por lo que resulta innecesario analizar si los controles efectuados fuera de dicho período eran también eficaces.

90 En lo que respecta, por una parte, al argumento de que la Comisión llevó a cabo una extrapolación de los resultados de las visitas de inspección para calcular el perjuicio sufrido por el FEOGA, ya se ha recordado en el apartado 42 la presente sentencia que, si bien corresponde a la Comisión probar la existencia de una

violación de las normas de la organización común de los mercados agrícolas, incumbe al Estado miembro demostrar, en su caso, que la Comisión incurrió en error en cuanto a las consecuencias financieras que deben deducirse de ella.

91 Pues bien, el Gobierno español no ha aportado prueba alguna que acredite que la Comisión se haya basado en hechos inexactos, ni ha demostrado tampoco que las irregularidades detectadas no hayan afectado al presupuesto comunitario o lo hayan hecho en un grado claramente inferior al estimado por la Comisión.

92 Por otra parte, en cuanto a la promesa de la Comisión de revisar sus cálculos, basta con señalar que el Gobierno español no ha aportado en ningún momento a la Comisión las cifras que hubieran permitido a ésta modificar su posición y revisar sus cálculos.

93 Se deduce del conjunto de consideraciones precedentes que, sin necesidad de pronunciarse sobre la cuestión de si el porcentaje del 10 % de controles debe alcanzarse a nivel estatal, regional o provincial, procede desestimar la pretensión del Gobierno español referente a la negativa a imputar al FEOGA determinados gastos relacionados con las primas especiales por carne de vacuno y las primas por vaca nodriza.

Tasa suplementaria sobre la leche

94 El artículo 5 *quater* del Reglamento (CEE) nº 804/68 del Consejo, de 27 de junio de 1968, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 148, p. 13; EE 03/02, p. 146), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 856/84 del Consejo, de 31 de marzo de 1984 (DO L 90, p. 10; EE 03/30, p. 61; en lo sucesivo, «Reglamento nº 804/68»), impone una tasa suplementaria a los productores o compradores de leche de vaca, a fin de regularizar y estabilizar el mercado de los productos lácteos. Los Estados miembros pueden elegir entre dos fórmulas para regular dicha tasa. En los Estados miembros que opten por la fórmula A, todo productor

de leche está sujeto al pago de la tasa por las cantidades de leche y/o de equivalente de leche que haya entregado a un comprador y que, durante el período de doce meses de que se trate, sobrepasen la cantidad de referencia que se determine. En los Estados miembros que opten por la fórmula B, todo comprador de leche o de otros productos lácteos está sujeto al pago de la tasa sobre las cantidades de leche o de equivalentes de leche que le hayan sido entregadas por productores y que, durante el período de doce meses de que se trate, sobrepasen la cantidad de referencia que se determine. En esta segunda fórmula, el comprador obligado al pago de la tasa la repercute en los productores que hayan aumentado sus entregas, proporcionalmente a su contribución al rebasamiento de la cantidad de referencia del comprador.

95 Como el régimen establecido por el Reglamento nº 856/84 expiraba el 31 de marzo de 1993, fue prorrogado por otros siete períodos consecutivos de doce meses a partir del 1 de abril de 1993 por el Reglamento (CEE) nº 3950/92 del Consejo, de 28 de diciembre de 1992, por el que se establece una tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 405, p. 1).

96 El artículo 3, apartado 4, del Reglamento (CEE) nº 536/93 de la Comisión, de 9 de marzo de 1993, por el que se establecen las disposiciones de aplicación de la tasa suplementaria en el sector de la leche y de los productos lácteos (DO L 57, p. 12), establece lo siguiente:

«Todos los años antes del 1 de septiembre, el comprador que adeude la tasa abonará el importe debido al organismo competente con arreglo a las modalidades que determine el Estado miembro.

En caso de inobservancia del plazo de pago, las cantidades debidas devengarán un interés al tipo fijado anualmente por el Estado miembro y que no podrá ser inferior al tipo de interés que aplique para la recuperación de las cantidades indebidamente cobradas.»

97 Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento nº 536/93, los intereses abonados deben deducirse de las solicitudes de reembolso de gastos del sector lechero presentadas al FEOGA por los Estados miembros.

98 El informe de síntesis de 1995 indica que la Comisión aplicó una corrección financiera de 3.129.240.958 pesetas, en concepto de importe pendiente de pago de la tasa suplementaria correspondiente a la campaña de comercialización 1993/1994, y otra de 1.355.544.657 pesetas, en concepto de intereses de demora. En lo relativo a la primera de estas cantidades, la Comisión decidió excluirla, según el informe de síntesis de 1995, porque las autoridades españolas no habían exigido a los productores y compradores el pago de la tasa suplementaria prevista en el Reglamento nº 804/68 por unas entregas de leche, correspondientes a la campaña de comercialización de 1993/1994, que rebasaron en 55.707 toneladas la cuota de referencia nacional. En cuanto a la segunda cantidad, representa los intereses adeudados por los compradores españoles sobre la tasa suplementaria correspondiente a las entregas excedentarias de 55.707 toneladas que les correspondía abonar y que no había sido cobrada por las autoridades nacionales. Dicha cantidad fue excluida de la liquidación de cuentas del ejercicio de 1994 e incluida en la liquidación de 1995 a fin de permitir que el Gobierno español sometiera el asunto al órgano de conciliación.

99 En primer lugar, en lo que respecta a la deducción de la suma de 3.129.240.958 pesetas, el Gobierno español alega, por una parte, que en el período de referencia no hubo ningún excedente y la cantidad de leche comercializada no sobrepasó la cantidad global garantizada a España, pues aunque efectivamente se sobrepasó la cuota correspondiente a las entregas a intermediarios, quedaba sin utilizar una cuota disponible para ventas directas de 131.574 toneladas. Sin embargo, no se pudo realizar dentro del plazo fijado la transferencia de la cuota disponible en ventas directas a la cuota en entregas a intermediarios, debido a los retrasos en la atribución de cuotas individuales. Por otra parte, dicho Gobierno considera que la liquidación debe limitarse a la tasa suplementaria pendiente de pago por un excedente de 30.000 toneladas, en virtud del principio de protección de la confianza legítima, dado que la Comisión le indicó durante las negociaciones, en un escrito de 18 de enero de 1995, que, «para la campaña 1993/1994, la percepción de la tasa será exigida sobre la producción excedentaria respecto a la cantidad nacional garantizada, que se cifra en unas 30.000 toneladas, no previéndose ninguna corrección a este respecto».

100 A este respecto es preciso señalar, por una parte, que, pese a la posibilidad de transferir cantidades de referencia de las ventas directas a las entregas a intermediarios, el Gobierno español no presentó ninguna solicitud en este sentido, de modo que la Comisión no podía efectuar dicha transferencia sin infringir las normas de procedimiento y los plazos aplicables ni sin violar la igualdad de trato entre los Estados miembros. Por otra parte, de los datos sometidos a la apreciación del Tribunal de Justicia no se deduce que la Comisión reconociera que las autoridades españolas sólo estaban obligadas a recaudar la tasa suplementaria correspondiente a un excedente de 30.000 toneladas de leche y/o de equivalente de leche.

101 En segundo lugar, en lo que respecta a la deducción de una cantidad de 1.355.544.657 pesetas en concepto de intereses de demora, procede recordar, por una parte, que el artículo 3, apartado 4, del Reglamento nº 536/93 impone a los compradores la obligación de abonar intereses al organismo competente, a partir del 1 de septiembre de cada año, en caso de retraso en el pago de la tasa suplementaria. Por otra parte, el artículo 5, apartado 2, de dicho Reglamento obliga a los Estados miembros a deducir de las solicitudes de reembolso de gastos del sector lechero que presenten al FEOGA los intereses abonados. De ello se deduce que el hecho de que determinadas cantidades sigan sin ser pagadas o hayan sido pagadas con retraso no constituye en sí mismo una infracción de las obligaciones que el Derecho comunitario impone a los Estados miembros.

102 Es cierto que del artículo 8, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento nº 729/70 se deduce que la Comisión está facultada para efectuar una corrección cuando pueda demostrar que el FEOGA ha sufrido un perjuicio financiero como consecuencia de la negligencia mostrada por las autoridades nacionales en la recaudación de las cantidades de que se trate. Para llevar a cabo dicha demostración, basta con que la Comisión presente pruebas de que existe una duda seria y razonable (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de noviembre de 2001, Francia/Comisión, C-277/98, Rec. p. I-8453, apartados 41 y 42).

103 Sin embargo, en el presente caso no puede acogerse la afirmación de la Comisión de que la amplitud de los plazos transcurridos basta para comprobar que existió negligencia por parte del Estado miembro. En efecto, la Comisión no ha demostrado mediante ejemplos concretos cómo contribuyeron con su negligencia las autoridades españolas al alargamiento de los procedimientos.

104 Procede pues estimar la pretensión del Gobierno español de que se anule la deducción de la suma de 1.355.544.657 pesetas en concepto de intereses pendientes de pago en el régimen de la tasa suplementaria sobre los productos lácteos.

Ayudas a la producción de aceite de oliva

105 El Reglamento nº 136/66/CEE del Consejo, de 22 de septiembre de 1966 (DO 1966, 172, p. 3025; EE 03/01, p. 214), estableció una organización común de mercados en el sector de las materias grasas, que tiene por objeto principal poner remedio a la escasez de la producción comunitaria global, como indica su primer considerando. El artículo 5, apartado 1, del Reglamento nº 136/66, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1562/78 del Consejo, de 29 de junio de 1978 (DO L 185, p. 1; EE 03/14, p. 181), crea una ayuda a la producción de aceite de oliva, destinada a contribuir al establecimiento de una renta equitativa para los productores. El artículo 20 *quinquies* del Reglamento nº 136/66, en su versión modificada por el Reglamento (CEE) nº 1413/82 del Consejo, de 18 de mayo de 1982 (DO L 162, p. 6; EE 03/25, p. 163), dispone que se retendrá un porcentaje del importe de la ayuda a la producción a fin de contribuir a la financiación de los gastos ocasionados por las actividades de las organizaciones de productores reconocidas o de las uniones de organizaciones reconocidas.

106 El artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 154/75 del Consejo, de 21 de enero de 1975, por el que se establece un registro oleícola en los Estados miembros productores de aceite de oliva (DO L 19, p. 1; EE 03/08, p. 72), está redactado así:

«1. Los Estados miembros productores de aceite de oliva establecerán, con arreglo al presente Reglamento, un registro oleícola sobre las explotaciones oleícolas situadas en su territorio.

2. El registro oleícola deberá permitir, para cada explotación:

a) antes de dos años a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento, determinar por lo menos:

— la superficie oleícola total, con referencia catastral de las parcelas que la componen,

— el número total de olivos;

b) antes de seis años a partir de la entrada en vigor del presente Reglamento, determinar, en especial:

— los nombres de los propietarios de cada parcela,

— la distribución en superficies oleícolas especializadas y mixtas,

— la distribución de los olivos según la variedad,

— el sistema de cultivo empleado,

— la edad de los olivos, el estado de cultivo y de producción,

— el número de olivos cultivados en regadío.

3. El Registro oleícola será objeto de una actualización regular.»

107 El Reglamento nº 154/75 entró en vigor el 25 de enero de 1975.

108 El artículo 2, apartado 2, del Reglamento (CEE) nº 2261/84 del Consejo, de 17 de julio de 1984, por el que se adoptan las normas generales relativas a la concesión de la ayuda a la producción de aceite de oliva y a las organizaciones de productores (DO L 208, p. 3; EE 03/31, p. 232), dispone:

«La ayuda se concederá a los oleicultores establecidos en los Estados miembros. Con arreglo al presente Reglamento, se entenderá por oleicultor el explotador de un olivar que produzca aceitunas utilizadas para la producción de aceite.»

109 El artículo 11 del Reglamento nº 2261/84, que forma parte del capítulo 5, titulado «Normas comunes a las organizaciones de productores de aceite de oliva y a sus uniones», dispone en su apartado 2:

«Los Estados miembros productores se asegurarán de que las cantidades destinadas a las uniones y organizaciones de productores en aplicación del apartado 1 son utilizadas por éstas únicamente para la financiación de las actividades que les incumben con arreglo al presente Reglamento.»

110 El artículo 14 del Reglamento nº 2261/84 precisa:

«1. Cada Estado miembro productor aplicará un régimen de controles que garantice que el producto para el que se ha concedido la ayuda tiene derecho a beneficiarse de la misma.

2. Los Estados miembros productores controlarán la actividad de cada organización de productores y de cada unión y, en particular, las operaciones de control realizadas por dichas entidades.

3. Durante cada campaña, y en particular durante el período de trituración, los Estados miembros productores controlarán sobre el terreno la actividad y la contabilidad de existencias del porcentaje de almazaras autorizadas que se determine.

Las almazaras elegidas deberán ser representativas de las capacidades de trituración de una zona de producción.

4. En lo que se refiere al aceite de oliva contemplado en el número 1 del Anexo del Reglamento nº 136/66/CEE, producido por los oleicultores no miembros de una organización de productores, el control se hará por sondeo, sobre el terreno, y deberá permitir la verificación de:

— la exactitud de las declaraciones de cultivo,

— el destino de las aceitunas recogidas para la producción de aceite y, si fuere posible, la transformación efectiva de dichas aceitunas en aceite.

Los controles se efectuarán a un determinado porcentaje de oleicultores, teniendo en cuenta, en particular, el tamaño de las explotaciones.

5. A los efectos de los controles y verificaciones precedentemente contemplados, el Estado miembro utilizará, entre otros, los ficheros informatizados contemplados en el artículo 16.

Dichos ficheros se utilizarán para orientar los controles que deban realizar con arreglo a los apartados 1 a 4.»

111 Finalmente, el artículo 16 del Reglamento nº 2261/84 precisa que cada Estado miembro productor debe crear y mantener al día ficheros permanentes informatizados de datos oleícolas, que deben contener la información que se indica en dicha disposición.

112 El Reglamento (CEE) nº 3061/84 de la Comisión, de 31 de octubre de 1984, por el que se establecen las modalidades de aplicación del régimen de ayuda a la producción de aceite de oliva (DO L 288; p. 52; EE 03/32, p. 169), indica en su segundo considerando que los controles sobre el terreno de las declaraciones de cultivo de sus miembros efectuados por las organizaciones de productores reconocidas deben efectuarse sobre un número suficientemente representativo de declaraciones.

113 El artículo 1, apartado 5, del Reglamento nº 3061/84 dispone:

«En caso de que una parte de las aceitunas se hubiere utilizado para fines distintos de la producción de aceite de oliva, la ayuda se pagará en proporción a las aceitunas destinadas a la producción de aceite de oliva.»

114 El artículo 5, apartado 1, del Reglamento nº 3061/84 está redactado así:

«La solicitud de ayuda que debe presentar cada oleicultor incluirá por lo menos las siguientes indicaciones:

a) el nombre y apellidos y el domicilio del oleicultor;

b) la cantidad de aceite virgen producido;

c) la ubicación de las explotaciones donde se han recolectado las aceitunas, haciendo referencia a la declaración de cultivo;

d) la almazara o almazaras autorizadas donde se ha producido el aceite, indicando la cantidad de aceitunas utilizadas y la cantidad de aceite producido en cada una de ellas.

Dicha solicitud deberá acompañarse de una declaración de la almazara, cuya forma y contenido deberán establecer los Estados miembros, que confirme las indicaciones contempladas en la letra d).»

115 Según el artículo 8, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento nº 3061/84, en caso de que una unión, tras cumplir todas las tareas previstas por la regulación comunitaria, no haya utilizado la totalidad de la financiación, debe distribuir el saldo entre las organizaciones de productores por las que está compuesta.

116 El artículo 9, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento nº 3061/84, en su versión resultante del Reglamento (CEE) nº 828/90 de la Comisión, de 30 de marzo de 1990 (DO L 86, p. 18), está redactado así:

«La contabilidad de existencias diaria estandarizada contemplada en la letra d) del apartado 1 del artículo 13 del Reglamento (CEE) nº 2261/84 deberá incluir:

a) las cantidades de aceitunas que han entrado, lote por lote, indicando el productor y el propietario de cada lote;

b) las cantidades de aceitunas trituradas;

c) las cantidades de aceite obtenidas;

d) las cantidades de orujo obtenidas, determinadas globalmente;

e) las cantidades de aceite que han salido de la almazara, lote por lote, indicando el destinatario. Tanto en almazaras de ciclo de producción tradicional como continua, cuando la cantidad de aceitunas que se haya triturado esté formada por varios lotes inferiores a la cantidad mínima necesaria para constituir una prensada, la contabilidad de existencias deberá incluir la cantidad global de aceite salida de la almazara, distribuida entre los destinatarios de forma proporcional a la cantidad de aceitunas trituradas por cada uno de ellos;

f) las cantidades de orujo de aceituna que han salido de la almazara

— determinadas lote por lote, con indicación del destinatario, en caso de venta a un establecimiento de extracción;

— determinadas globalmente, con indicación del destinatario, en los restantes casos;

— pesadas lote por lote en caso de que la almazara disponga de una báscula.»

117 Tanto la corrección a tanto alzado que se recoge en la Decisión 1999/186, de un importe de 5.754.750.215 pesetas, o sea, un 5 % de los gastos declarados del

ejercicio de 1996 en concepto de ayuda a la producción de aceite de oliva y de gastos relacionados con la implantación del registro oleícola, como la corrección que se recoge en la Decisión 1999/187, de un importe de 4.317.179.696 pesetas, o sea, un 10 % de los gastos declarados de las campañas 1992/1993 y anteriores y un 5 % de los gastos declarados de las campañas 1993/1994 y posteriores, se basan en supuestas deficiencias en los procedimientos de control, y específicamente en el retraso en los trabajos de constitución del registro oleícola y del fichero central informatizado.

118 Se deduce de los informes de síntesis de 1994 y de 1995, así como de otros documentos que obran en autos, que la motivación de las Decisiones 1999/186 y 1999/187 era, en lo esencial, idéntica. Tras dos visitas de inspección de auditores del FEOGA a España en 1996 y en 1997, la Comisión llegó a la conclusión de que el control de los gastos en el sector del aceite de oliva resultaba inapropiado. En particular, el registro oleícola previsto en el Reglamento nº 154/75 y los ficheros permanentes informatizados de datos oleícolas previstos en el Reglamento nº 2261/84 no se habían completado, y no estuvieron operativos hasta finales de 1998 como mínimo. Los controles efectuados por las autoridades españolas para compensar la inexistencia de registro oleícola y de ficheros informatizados eran insuficientes.

119 Las investigaciones de la Comisión pusieron así de manifiesto ciertos problemas, como casos injustificados de doble pago de la ayuda, controles sobre el terreno de las almazaras inapropiados, falta de respuesta satisfactoria a los casos de fraude, un número insuficiente de controles sobre el terreno de los productores de aceite de oliva y la concesión de ayudas a la producción de aceite de oliva por aceitunas vendidas como aceitunas de mesa.

120 La Comisión estimó, por consiguiente, que las deficiencias detectadas afectaban a elementos fundamentales del sistema de control y a controles esenciales a la hora de garantizar la regularidad de los gastos, y que por tanto se había producido un elevado riesgo de pérdidas cuantiosas para el FEOGA. Reconociendo sin embargo la mejora del sistema que las autoridades españolas habían llevado a cabo en esos años, la Comisión aplicó una reducción a tanto alzado más baja para las campañas posteriores a la de 1992/1993.

121 El Gobierno español comienza por alegar que la Comisión violó diversos principios generales y disposiciones del Derecho comunitario.

122 En primer lugar, la parte demandante sostiene que la Comisión violó el principio de igualdad de trato dado que, pese a haber comprobado la mejora de su sistema de control, que era superior al existente en algunos otros Estados miembros, aplicó un porcentaje de corrección a tanto alzado idéntico.

123 A este respecto basta con indicar que, tal y como se ha presentado, este argumento no es pertinente. En efecto, el Gobierno español no ha alegado la existencia de situaciones comparables en otros Estados miembros, ni ha precisado en qué aspectos su sistema de control era superior al de algunos otros Estados miembros (véase, en sentido, la sentencia de 18 de mayo de 2000, Bélgica/ Comisión, C-242/97, Rec. p. I-3421, apartados 130 y 131).

124 En segundo lugar, el Gobierno español sostiene que la Comisión infringió los artículos 5 y 190 del Tratado CE (actualmente artículos 10 CE y 253 CE), pues en el informe de síntesis de 1994, al que remite el informe de síntesis de 1995, no dio respuesta válida a todos los argumentos que había invocado.

125 A este respecto procede subrayar que, según reiterada jurisprudencia, el alcance de la obligación de motivación que establece el artículo 190 del Tratado depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en que haya sido adoptado (sentencia de 22 de abril de 1999, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 81).

126 En el contexto concreto de las decisiones relativas a la liquidación de cuentas, la motivación de una decisión debe considerarse suficiente cuando el Estado destinatario estuvo estrechamente asociado al proceso de elaboración de esta decisión y conocía las razones por las que la Comisión consideraba que la

cantidad discutida no debía correr a cargo del FEOGA (sentencias de 22 de abril de 1999, Países Bajos/Comisión, antes citada, apartado 82, y de 18 de mayo de 2000, Bélgica/Comisión, antes citada, apartado 95).

127 En el caso de autos, de los informes de síntesis de 1994 y de 1995 se deduce con claridad que las autoridades españolas estuvieron asociadas al proceso de elaboración de las Decisiones 1999/186 y 1999/187 y conocían perfectamente la razones por las que la Comisión consideraba que la cantidad discutida no debía imputarse al FEOGA. Dadas estas circunstancias, procede desestimar esta alegación.

128 En tercer lugar, la parte demandante alega que le resultaba imposible cumplir los plazos establecidos para la creación del registro oleícola y de los ficheros informatizados de datos oleícolas.

129 Es preciso señalar que, además de no haber presentado al Tribunal de Justicia información alguna sobre esta pretendida imposibilidad, el Gobierno español tampoco solicitó a la Comisión una prórroga de los plazos establecidos para la creación del registro oleícola y de los ficheros informatizados de datos oleícolas. Procede por tanto desestimar esta alegación.

130 En cuarto lugar, el Gobierno español sostiene que, al excluir en la Decisión 1999/186 ciertos gastos correspondientes al ejercicio de 1996, la Comisión infringió el artículo 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70, en su versión modificada por el Reglamento nº 1287/95, que dispone que, «previamente a cualquier decisión de negativa de financiación, los resultados de las comprobaciones de la Comisión [...] serán objeto de comunicaciones escritas» y que «no podrá denegarse la financiación de gastos efectuados con anterioridad a los veinticuatro meses que hayan precedido a la comunicación escrita de los resultados de tales verificaciones al Estado miembro correspondiente por parte de la Comisión».

131 Según este Gobierno, en el presente asunto, la «comunicación escrita» a que se refiere el artículo 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70, en su versión modificada por el Reglamento nº 1287/95, es el escrito de la Comisión de 10 de marzo de 1998, recibido el 12 de marzo de 1998, en el que le notificaba las conclusiones definitivas de sus investigaciones sobre el sistema de control aplicado en España en el ejercicio de 1994 y siguientes, de modo que la Comisión no puede denegar la financiación por el FEOGA de los gastos anteriores al 12 de marzo de 1996.

132 La Comisión considera que el Gobierno español no puede invocar tal disposición, pues no hubo nuevas «verificaciones» en el sentido de la mencionada disposición, sino únicamente visitas y reuniones bilaterales destinadas a poner remedio a las deficiencias del sistema de control español en el sector del aceite de oliva. Así pues, según ella, las verificaciones son muy anteriores al escrito de la Comisión de 10 de marzo de 1998, que constituye simplemente la confirmación de la existencia de las deficiencias comprobadas anteriormente.

133 A este respecto es preciso señalar que, tal como se deduce del sexto considerando del Reglamento nº 1287/95, al fijar el plazo previsto en el artículo 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70, en su versión modificada por el Reglamento nº 1287/95, el legislador comunitario quiso «establecer el período máximo al que puedan afectar las consecuencias que deban extraerse de [las auditorías de conformidad efectuadas por la Comisión]». El objetivo de esta limitación es proteger a los Estados miembros de la inseguridad jurídica que podría producirse si la Comisión tuviera la posibilidad de poner en entredicho gastos realizados varios años antes de que se adoptara una decisión de no conformidad.

134 Por lo tanto, no responde al objetivo de seguridad jurídica la interpretación según la cual la limitación temporal no se aplica cuando el Estado miembro de que se trate esté informado de que la Comisión considera deficiente su sistema de control. En efecto, el artículo 5, apartado 2, letra c), del Reglamento nº 729/70, en su versión modificada por el Reglamento nº 1287/95, sólo puede garantizar la seguridad jurídica a los Estados miembros si éstos pueden determinar con exactitud la fecha a partir de la cual debe calcularse dicha limitación temporal.

Del tenor del artículo 5, apartado 2, letra c), del Reglamento se deduce que la fecha pertinente es la fecha en que la Comisión notifique mediante una comunicación escrita formal los resultados de sus verificaciones sobre los ejercicios de que se trate.

135 Dadas estas circunstancias, procede hacer constar que, habiendo notificado el 12 de marzo de 1998 las conclusiones definitivas extraídas por ella de las verificaciones efectuadas en 1996 y en 1997, la Comisión no podía negarse a que se imputaran al FEOGA gastos anteriores al 12 de marzo de 1996.

136 Por consiguiente, procede anular la Decisión 1999/186 en la medida en que excluye de la financiación comunitaria los gastos relacionados con la ayuda a la producción de aceite de oliva efectuados por el Gobierno español antes del 12 de marzo de 1996.

137 En segundo lugar, aun reconociendo los retrasos en el establecimiento del registro oleícola y en la creación de los ficheros informatizados de datos oleícolas, el Gobierno español sostiene que los controles efectuados en España fueron sin embargo eficaces y que el FEOGA no sufrió pérdida alguna.

138 A este respecto basta con recordar, como ya lo ha hecho el Tribunal en el apartado 87 de la presente sentencia, que, cuando un reglamento instaura medidas específicas de control, los Estados miembros están obligados a aplicarlas, sin que sea necesario apreciar si su tesis, según la cual un sistema de control diferente sería más eficaz, está o no fundada.

139 Dadas estas circunstancias, procede desestimar en todo lo demás la pretensión del Gobierno español referente a la negativa a imputar al FEOGA determinados gastos relacionados con las ayudas a la producción de aceite de oliva.

Ayudas en el sector vitivinícola

140 El Reglamento (CEE) nº 822/87 del Consejo, de 16 de marzo de 1987, por el que se establece la organización común del mercado vitivinícola (DO L 84, p. 1), prohíbe, en sus artículos 6 a 8, toda nueva plantación de vid, y somete toda replantación a un procedimiento administrativo de autorización previa del arranque de viñedos y de la replantación.

141 El informe de síntesis de 1995 explica que los controles establecidos para verificar la correcta aplicación de las reglas comunitarias en materia de plantación de vides eran insuficientes, por lo que la Comisión practicó una corrección financiera.

142 Sin negar los hechos en que se basó la corrección, el Gobierno español alega, en primer lugar, que el procedimiento de regularización de las plantaciones irregulares resultaba necesario desde el punto de vista jurídico y social, dado el gran número de plantaciones irregulares; seguidamente, que la Comisión conocía desde 1992 el procedimiento de regularización adoptado para poner remedio a esta situación y no lo criticó hasta mucho después y, por último, que el proceso de regularización no tuvo incidencia alguna en la concesión de ayudas comunitarias, ya que la producción de vino no recibe ninguna subvención.

143 A este respecto es necesario señalar, en primer lugar, que, pese a ser indiscutible la necesidad social de regularizar las plantaciones irregulares, no es menos cierto que esta necesidad de regularizar se explica precisamente porque las autoridades españolas no establecieron los controles previstos en los artículos 6 a 8 del Reglamento nº 822/87; seguidamente, que el Gobierno español no ha explicado cómo pudo influir en la legalidad de la Decisión 1999/187 el hecho de que la Comisión estuviera informada de la existencia de plantaciones irregulares y, por último, que pese a ser cierto que la falta de controles y de sanciones en España no dio lugar a una concesión ilegal de ayudas a la producción, puesto que no existe un sistema comunitario de ayudas a la producción de vino, no es menos cierto que

la plantación de viñedos sin respetar las disposiciones del Reglamento nº 822/87 tuvo por consecuencia debilitar la eficacia del plan de ayudas para el abandono permanente de superficies vitícolas y del plan de ayudas para la destilación preventiva del vino, que son financiados por el FEOGA.

144 Se deduce de las consideraciones precedentes que procede desestimar la pretensión del Gobierno español referente a la negativa a imputar al FEOGA determinados gastos relacionados con las ayudas en el sector vitivinícola.

Ayudas en el sector del lino textil y del cáñamo

145 El artículo 4 del Reglamento (CEE) nº 619/71 del Consejo, de 22 de marzo de 1971, por el que se fijan las normas generales de concesión de la ayuda para el lino y el cáñamo (DO L 72, p. 2; EE 03/04, p. 153), dispone lo siguiente:

«1. Los Estados miembros establecerán un régimen de control administrativo que garantice que el producto para el que se haya solicitado la ayuda reúna las condiciones exigidas para la concesión de la misma.

2. Para dicho control, los Estados miembros establecerán un régimen de declaraciones de las superficies sembradas y cosechadas.»

146 El artículo 5 del Reglamento nº 619/71 establece:

«Los Estados miembros procederán al control por sondeo sobre el terreno de la exactitud de las declaraciones de las superficies sembradas y cosechadas y de las solicitudes de ayudas presentadas por los productores.»

147 El Reglamento (CEE) nº 1164/89 de la Comisión, de 28 de abril de 1989, relativo a las disposiciones de aplicación de la ayuda para el lino textil y el cáñamo (DO L 121, p 4), dispone, en su artículo 4, letra a), que únicamente se concederá la ayuda respecto de las superficies que hayan sido totalmente sembradas y cosechadas y en las que se hayan efectuado las faenas normales de cultivo.

148 El artículo 6 del Reglamento nº 1164/89 dispone:

«1. El control previsto en el artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 619/71 se efectuará por lo menos sobre el 5 % de las declaraciones de superficies sembradas contempladas en el artículo 5 y sobre un porcentaje representativo de las solicitudes de ayuda a que se refiere el artículo 8, teniendo en cuenta el reparto geográfico de esas superficies.

2. En caso de irregularidades significativas que afecten al 6 % o más de los controles efectuados, los Estados miembros comunicarán sin demora esta información a la Comisión, así como las medidas que se hayan adoptado.»

149 A tenor del artículo 7 del Reglamento nº 1164/89,

«Cuando el control previsto en el artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 619/71 ponga de manifiesto que la superficie declarada es:

a) inferior a la observada en el momento del control, se tendrá en cuenta esta última;

b) superior a la observada en el momento del control, sin perjuicio de las posibles sanciones previstas por la legislación nacional, se tendrá en cuenta la superficie observada menos la diferencia entre la inicialmente declarada y la observada, salvo en el caso en que el Estado miembro interesado considere justificada tal diferencia. En este caso, se tendrá en cuenta la superficie observada.

Los Estados miembros informarán a la Comisión acerca de las medidas adoptadas en aplicación del presente artículo».

150 Según el informe de síntesis de 1994, al que se remite el informe de síntesis de 1995, el control de los gastos fue insuficiente en España y se aplicó mal la normativa comunitaria, razón por la cual la Comisión decidió imponer una corrección a tanto alzado del 10 % de los gastos correspondientes a los ejercicios de 1994 y de 1995.

151 Así, dicho informe de síntesis afirma que las autoridades españolas no habían llevado a cabo los controles administrativos de las declaraciones de superficies y de las solicitudes de ayuda; que los controles sobre el terreno efectuados no se

ajustaban a los requisitos establecidos en el artículo 5 del Reglamento nº 619/71, pues los informes redactados por los inspectores eran imprecisos y no se había intentado verificar las cantidades de lino textil y de cáñamo cosechadas y vendidas; que no se había aplicado correctamente el mecanismo previsto en el artículo 7, letra b), del Reglamento nº 1164/89, dado que existía una falta generalizada de controles destinados a verificar si los contratos de compraventa presentados por los solicitantes de las ayudas se habían ejecutado realmente, y que las autoridades centrales no habían coordinado ni controlado correctamente los esfuerzos de las diferentes Comunidades Autónomas, con el consiguiente aumento del riesgo de pérdidas para el FEOGA. La Comisión sostiene además que las autoridades españolas deberían haber utilizado la información destinada al SIGC, aunque la normativa aplicable en esta materia no lo exigiera, pues dicha información resultaba eficaz para realizar los controles.

152 El Gobierno español no niega la mayoría de los hechos constatados por la Comisión, pero alega, en primer lugar, que aunque esta última ha justificado la corrección financiera por la utilización de cantidades de semillas inferiores a las normales y por la obtención de unos rendimientos muy escasos en paja y en semillas de lino, el artículo 4, letra a), del Reglamento nº 1164/89 aplicable en el momento de los hechos no establecía la obligación de obtener unos determinados rendimientos, sino que se limitaba a exigir la realización de las «faenas normales», sin definir dicho concepto.

153 A este respecto es preciso señalar que, como ha subrayado con razón la Comisión, la utilización de pequeñas cantidades de semillas y la escasez de los rendimientos permite suponer que se concedieron ayudas por superficies que no habían sido cultivadas correctamente, de modo que las autoridades competentes hubieran debido denegar la concesión de las ayudas.

154 En segundo lugar, el Gobierno español sostiene que, cuando se realizaron los controles controvertidos, no existía obligación alguna de efectuar controles cruzados con la información destinada al SIGC.

155 A este respecto es preciso señalar que, aunque la normativa comunitaria no exigiera la realización de estos controles cruzados, deberían haberse efectuado, ya que existía la posibilidad de hacerlo. En efecto, del artículo 8, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento nº 729/70 se deduce que los controles deben permitir garantizar la regularidad de las operaciones financiadas por el FEOGA, y los controles cruzados de que se trata habrían permitido asegurarse de su regularidad.

156 Finalmente, el Gobierno español alega haber cumplido las obligaciones que le impone el artículo 6, apartado 1, del Reglamento nº 1164/89, ya que se controló más de un 5 % del total de solicitudes.

157 Sobre este punto basta con indicar que el hecho de que las autoridades competentes llevaran a cabo un número suficiente de controles sobre el terreno carece de pertinencia, pues lo que la Comisión critica es la calidad de dichos controles, no la cantidad.

158 Se deduce de las consideraciones precedentes que procede desestimar la pretensión del Gobierno español referente a la negativa a imputar al FEOGA determinados gastos relacionados con la ayuda para el lino textil y el cáñamo.

Retrasos en los pagos en diversos sectores

159 Del informe de síntesis de 1995 se desprende que los retrasos en los pagos en los sectores de cultivos herbáceos, primas bovinas y materias grasas dieron lugar a una corrección financiera de un importe de 3.362.203.596 pesetas, y que la Decisión 1999/187 se adoptó antes de que el órgano de conciliación hubiera emitido su dictamen.

160 Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 296/96 de la Comisión, de 16 de febrero de 1996, relativo a los datos que deberán transmitir los Estados miembros a los efectos de contabilización de los gastos financiados con cargo a la sección «Garantía» del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agraria (FEOGA) y que deroga el Reglamento (CEE) nº 2776/88 (DO L 39, p. 5), una parte de esta cantidad (1.951.844.235 pesetas) fue deducida de los anticipos que la Comisión pagó a las autoridades españolas por los meses de noviembre a agosto del ejercicio correspondiente. La cantidad restante (1.410.359.361 pesetas) no fue deducida de los anticipos de septiembre y octubre de dicho ejercicio, sino en la decisión de liquidación de cuentas de 1995, conforme a lo dispuesto en el artículo 4, apartado 3, del Reglamento nº 296/96. Como el Gobierno español había impugnado ante el órgano de conciliación varias de las reducciones aplicadas por la Comisión y dicho órgano no había presentado aún sus conclusiones al adoptarse la Decisión 1999/187, la Comisión formuló en dicha Decisión una reserva negativa por la que se reservaba el derecho de revisar las reducciones a la vista del resultado del procedimiento de conciliación.

161 El Gobierno español alega que, como el procedimiento de conciliación no había llegado a su término, la Comisión no debería haber deducido el importe de 1.410.359.361 pesetas que no había sido descontado de los anticipos mensuales. En su opinión, lo procedente era retrasar la decisión sobre el reembolso de dicha cantidad y pronunciarse en una decisión de liquidación de cuentas posterior.

162 La Comisión replica que, si en vez de formular una reserva negativa, hubiera disociado los gastos del ejercicio 1995, se habría visto obligada a reembolsar estas cantidades a las autoridades españolas, a la espera del resultado del procedimiento de conciliación. Ahora bien, en la mayoría de los casos el órgano de conciliación respalda las correcciones propuestas, de modo que el Estado miembro en cuestión debe devolver rápidamente las cantidades controvertidas. La Comisión señala que, por esta razón, prefiere optar por el método de las reservas negativas.

163 A este respecto es preciso señalar que una decisión de liquidación de cuentas sometida a una reserva negativa no es definitiva, pues la Comisión debe revisar su decisión a la vista de las conclusiones del órgano de conciliación.

164 En efecto, si el procedimiento de conciliación no ha finalizado aún y los resultados que aporta no han podido ponerse en práctica, la Comisión puede aprobar las cuentas conforme a las informaciones obtenidas durante el procedimiento de liquidación, reservándose la posibilidad de corregir esta decisión en el marco de una liquidación ulterior (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de enero de 1998, Grecia/Comisión, C-61/95, Rec. p. I-207, apartado 30).

165 Dado que la Comisión ha actuado así en el presente asunto, procede desestimar la pretensión del Gobierno español referente a la negativa a imputar al FEOGA los pagos efectuados con retraso.

166 Se deduce del conjunto de consideraciones anteriores que procede anular la Decisión 1999/186, en la medida en que excluye de la financiación comunitaria los gastos efectuados por el Reino de España en concepto de ayuda a la producción de aceite de oliva antes del 12 de marzo de 1996, así como la Decisión 1999/187, en la medida en que excluye de la financiación comunitaria un importe de 1.355.544.657 pesetas en concepto de intereses pendientes de pago en el régimen de la tasa suplementaria sobre los productos lácteos, y desestimar el recurso en todo lo demás.

Costas

167 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas la mayoría de las pretensiones formuladas por el Reino de España, procede condenarlo en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Sexta)

decide:

1) Anular la Decisión 1999/186/CE de la Comisión, de 3 de febrero de 1999, por la que se excluyen de la financiación comunitaria determinados gastos efectuados por los Estados miembros con relación a la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), en la medida en que excluye de la financiación comunitaria los gastos efectuados por el Reino de España en concepto de ayuda a la producción de aceite de oliva antes del 12 de marzo de 1996.

2) Anular la Decisión 1999/187/CE de la Comisión, de 3 de febrero de 1999, sobre la liquidación de las cuentas presentadas por los Estados miembros con relación a los gastos de 1995 de la sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), en la medida en que excluye de la financiación comunitaria un importe de 1.355.544.657 pesetas en concepto de intereses pendientes de pago en el régimen de la tasa suplementaria sobre los productos lácteos.

3) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**

4) **Condenar en costas al Reino de España.**

Macken Gulmann Schintgen

Skouris Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 21 de marzo de 2002.

El Secretario

R. Grass

La Presidenta de la Sala Sexta

F. Macken