ARREST VAN HET HOF (Achtste kamer)

26 januari 2017 [1]

„Hogere voorziening — Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) — Van financiering door de Europese Unie uitgesloten uitgaven — Verordeningen (EG) nr. 1698/2005, (EG) nr. 1975/2006 en (EG) nr. 796/2004 — Steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling — Gebieden met natuurlijke handicaps — Controles ter plaatse — Veedichtheidscoëfficient — Telling van de dieren”

In zaak C-373/15 P,

betreffende een hogere voorziening krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie, ingesteld op 15 juli 2015,

Franse Republiek, aanvankelijk vertegenwoordigd door F. Alabrune, G. de Bergues, D. Colas en C. Candat, vervolgens door G. de Bergues, D. Colas, F. Fize en A. Daly, als gemachtigden,

rekwirante,

ondersteund door:

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door A. Sampol Pucurull als gemachtigde,

interveniënt in hogere voorziening,

andere partij in de procedure:

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Bianchi en G. von Rintelen als gemachtigden,

verweerster in eerste aanleg,

wijst

HET HOF (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras (rapporteur), kamerpresident, J. Malenovský en M. Safjan, rechters,

advocaat-generaal: N. Wahl,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

1 — Procestaal: Frans.

het navolgende

Arrest

1 Met haar hogere voorziening verzoekt de Franse Republiek om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 30 april 2015, Frankrijk/Commissie (T-259/13, niet gepubliceerd; hierna: „bestreden arrest", EU:T:2015:250), waarbij is verworpen haar beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van uitvoeringsbesluit 2013/123/EU van de Commissie van 26 februari 2013 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten hebben verricht in het kader van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de landbouw (EOGFL), afdeling Garantie, in het kader van het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) of in het kader van het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling (Elfpo) (PB 2013, L 67, blz. 20; hierna: „litigieus besluit").

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Verordening (EG) nr. 1698/2005

2 Artikel 4, lid 1, onder b), van verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (Elfpo) (PB 2005, L 277, blz. 1), bepaalt het volgende:

„De steun voor plattelandsontwikkeling draagt bij tot de verwezenlijking van de volgende doelstellingen:

[…]

b) verbetering van het milieu en het platteland door steunverlening voor landbeheer."

3 In titel IV, „Steun voor plattelandsontwikkeling", van verordening nr. 1698/2005, geeft hoofdstuk I, dat betrekking heeft op de „Assen", in elk van de vier afdelingen waaruit dat hoofdstuk bestaat, de verschillende gebieden aan waarop kan worden opgetreden en de maatregelen die kunnen worden getroffen. Afdeling 2 van hoofdstuk I, met als opschrift „As 2 Verbetering van het milieu en het platteland", omvat met name artikel 36, dat onder a), i) en ii) het volgende bepaalt:

„De steun in het kader van deze afdeling betreft:

a) maatregelen om een duurzaam gebruik van landbouwgrond te bevorderen door:
   i) betalingen voor natuurlijke handicaps aan landbouwers in berggebieden,
   ii) betalingen aan landbouwers in andere gebieden met handicaps dan berggebieden."

4 Artikel 37, leden 1 en 2, van verordening nr. 1698/2005 is in de volgende bewoordingen gesteld:

„1. De in artikel 36, onder a), i) en ii), bedoelde betalingen worden jaarlijks toegekend per hectare gebruikte landbouwgrond in de zin van beschikking 2000/115/EG van de Commissie van 24 november 1999 betreffende de definities van de kenmerken, de lijst van landbouwproducten, de uitzonderingen op de definities en de regio's en gebieden voor de enquêtes inzake de structuur van de landbouwbedrijven [(PB 2000, L 38, blz. 1)].

Zij moeten de extra kosten en de gederfde inkomsten compenseren die voor landbouwers het gevolg zijn van de handicap voor de landbouwproductie in het betrokken gebied.

2. De betalingen worden toegekend aan landbouwers die zich ertoe verbinden hun landbouwactiviteit in overeenkomstig artikel 50, leden 2 en 3, aangewezen gebieden gedurende ten minste vijf jaar vanaf de eerste betaling voort te zetten."

5 Artikel 71 van verordening nr. 1698/2005, met als opschrift „Subsidiabiliteit van de uitgaven", bepaalt in lid 2:

„Uitgaven komen slechts voor een bijdrage uit het Elfpo in aanmerking, indien zij worden gedaan voor concrete acties waartoe door of onder verantwoordelijkheid van de beheersautoriteit van het betrokken programma is besloten volgens de door het bevoegd orgaan vastgestelde selectiecriteria."

Verordening (EG) nr. 1975/2006

6 Artikel 5 van verordening (EG) nr. 1975/2006 van de Commissie van 7 december 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 1698/2005 met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling (PB 2006, L 368, blz. 74), met als opschrift „Algemene controlebeginselen", bepaalt in de leden 1 en 2 het volgende:

„1. Onverminderd de specifieke bepalingen van deze verordening, zorgen de lidstaten ervoor dat voor alle in [Unie-] of nationale regelgeving of in de programma's voor plattelandsontwikkeling vastgestelde subsidiabiliteitscriteria aan de hand van een stel door de lidstaten vast te stellen verifieerbare indicatoren kan worden gecontroleerd of aan die criteria is voldaan.

2. Waar dat mogelijk is, worden de in de artikelen 12, 20 en 27 bedoelde controles ter plaatse en andere controles waarin [Unie]voorschriften betreffende landbouwsubsidies voorzien, tegelijkertijd uitgevoerd."

7 Uit de artikelen 6 tot en met 8 van verordening nr. 1975/2006 volgt dat titel I van deze verordening van toepassing is op de overeenkomstig artikel 36 van verordening nr. 1698/2005 verleende steun, waarbij de steun die is gebaseerd op de grootte van de aangegeven oppervlakte wordt aangeduid als „oppervlaktegebonden maatregelen". Voorts bepalen die artikelen dat een aantal bepalingen van verordening (EG) nr. 796/2004 van de Commissie van 21 april 2004 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem waarin is voorzien bij verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers (PB 2004, L 141, blz. 18), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 972/2007 van de Commissie van 20 augustus 2007 (PB 2007, L 216, blz. 3) (hierna: „verordening nr. 796/2004"), van overeenkomstige toepassing zijn in het kader van die titel I.

8 In artikel 10, leden 1 tot en met 4, van verordening nr. 1975/2006 is bepaald:

„1. De steunaanvragen en de latere betalingsaanvragen worden gecontroleerd op een wijze die garandeert dat doeltreffend wordt nagegaan of is voldaan aan de voorwaarden voor de toekenning van de steun.

2. De lidstaten bepalen passende methoden en middelen om voor elke steunmaatregel na te gaan of aan de voorwaarden voor de toekenning van de steun is voldaan.

3. De lidstaten maken gebruik van het […] geïntegreerd beheers- en controlesysteem […]

4. Om na te gaan of aan de subsidiabiliteitscriteria is voldaan, worden administratieve controles en controles ter plaatse verricht."

9 Artikel 12 van die verordening, met als opschrift „Controles ter plaatse", bepaalt in lid 2:

„Artikel 26, leden 3 en 4, van verordening (EG) nr. 796/2004 is van toepassing op de in het onderhavige artikel bedoelde controles ter plaatse."

10 Artikel 14 van die verordening, met als opschrift „Algemene beginselen betreffende de controles ter plaatse", luidt als volgt:

„1. De controles ter plaatse worden over het jaar gespreid op basis van een analyse van de risico's die bij de verschillende verbintenissen in het kader van elke maatregel voor plattelandsontwikkeling bestaan.

2. De controles ter plaatse betreffen alle verbintenissen en verplichtingen van de begunstigde die ten tijde van het bezoek kunnen worden gecontroleerd."

11 Artikel 15 van verordening nr. 1975/2006, met als opschrift „Elementen van de controles ter plaatse en constatering van de oppervlakten", bepaalt in de leden 2 en 3 het volgende:

„2. Wat de controles voor oppervlaktegebonden maatregelen betreft, worden de controles ter plaatse verricht overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 29, 30 en 32 van verordening (EG) nr. 796/2004.

[…]

3. Wat de controles voor diergebonden maatregelen betreft, worden de controles ter plaatse verricht overeenkomstig het bepaalde in artikel 35 van verordening (EG) nr. 796/2004."

Verordening nr. 796/2004

12 Deel II van verordening nr. 796/2004, waarin het gaat over het geïntegreerd beheers- en controlesysteem, omvat een titel III betreffende controles. Hoofdstuk II van die titel, met als opschrift „Controles met betrekking tot de subsidiabiliteitscriteria", bevat een afdeling II, die betrekking heeft op controles ter plaatse. Die afdeling is onderverdeeld in een aantal onderafdelingen, waaronder met name onderafdeling I, met als opschrift „Gemeenschappelijke bepalingen", die de artikelen 25 tot en met 28 van die verordening omvat, onderafdeling II, met als opschrift „Controles ter plaatse van de verzamelaanvragen wat de oppervlaktegebonden steunregelingen betreft", die de artikelen 29 tot en met 33 van die verordening omvat, en onderafdeling III, met als opschrift „Controles ter plaatse van de steunaanvragen voor dieren", die de artikelen 34 tot en met 39 ervan omvat.

13 De artikelen 29, 30 en 32 van verordening nr. 796/2004, die volgens artikel 15, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 van toepassing zijn op steun voor de verbetering van het milieu en het platteland, bepalen de nadere regels voor de controles ter plaatse en de constatering van de oppervlakte voor de oppervlaktegebonden maatregelen.

14 Artikel 35 van verordening nr. 796/2004 bepaalt:

„1. De controles ter plaatse hebben betrekking op alle dieren waarvoor op grond van de te controleren steunregelingen steunaanvragen zijn ingediend en, wat de steunregelingen voor rundvee betreft, ook op de runderen waarvoor geen steun is aangevraagd.

2. De controles ter plaatse omvatten met name:

a) een controle om na te gaan of het aantal op het bedrijf aanwezige dieren waarvoor steunaanvragen zijn ingediend, en het aantal runderen waarvoor geen steun is aangevraagd, overeenstemmen met het aantal in de registers ingeschreven dieren en, voor runderen, met het aantal dieren dat aan het gecomputeriseerde gegevensbestand voor runderen is gemeld;

[…]”

Verordening (EG) nr. 885/2006

15 Artikel 11, lid 3, van verordening (EG) nr. 885/2006 van de Commissie van 21 juni 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad met betrekking tot de erkenning van de betaalorganen en andere instanties en de goedkeuring van de rekeningen inzake het ELGF en het Elfpo (PB 2006, L 171, blz. 90), luidt als volgt:

„De lidstaat stelt de Commissie in kennis van de correctiemaatregelen die hij heeft genomen om ervoor te zorgen dat de communautaire voorschriften worden nageleefd, en van de feitelijke datum van tenuitvoerlegging van deze maatregelen.

Na een eventueel overeenkomstig hoofdstuk 3 van de onderhavige verordening door het bemiddelingsorgaan opgesteld rapport te hebben onderzocht, geeft de Commissie zo nodig overeenkomstig artikel 31 van verordening (EG) nr. 1290/2005 [van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (PB 2005, L 209, blz. 1)] een of meer beschikkingen tot onttrekking aan communautaire financiering van de door de niet-naleving van communautaire voorschriften beïnvloede uitgaven tot het tijdstip dat de lidstaat de correctiemaatregelen daadwerkelijk ten uitvoer heeft gelegd.

Bij de beoordeling van de aan communautaire financiering te onttrekken uitgaven kan de Commissie met eventueel na het verstrijken van de in lid 2 bedoelde termijn door de lidstaat meegedeelde gegevens rekening houden indien dit voor een betere schatting van de aan de gemeenschapsbegroting toegebrachte financiële schade nodig is, mits de latere toezending van de gegevens door uitzonderlijke omstandigheden wordt gerechtvaardigd.”

Frans recht

16 Circulaire DGPAAT/SDEA/C2008-3016 van 5 september 2008 zet de wettelijke voorwaarden uiteen voor de vergoedingen voor natuurlijke handicaps (indemnités compensatoires de handicaps naturels; hierna: „ICHN”) voor het jaar 2008 (hierna: „ICHN-circulaire”).

17 Punt 7.2 van die circulaire, met als opschrift „Controles ter plaatse”, bepaalt dat die controles drie onderdelen omvatten, te weten 1) controle van de juistheid van de oppervlakte waarvoor een ICHN-steunaanvraag is ingediend; 2) controle van de verbintenissen van de steunontvanger die niet de oppervlakte betreffen, en 3) controle betreffende de elektronische aangifte. Ter zake van de controle ter plaatse van de verbintenissen die niet de oppervlakte betreffen bepaalt punt 7.2 dat de dieren onder meer dienen te worden geteld. Met het geïntegreerd beheers- en controlesysteem voor steun worden de runderen gecontroleerd in het kader van de steun voor dieren; zij worden niet specifiek gecontroleerd met het oog op de ICHN. Bij de berekening van de bezetting wordt rekening gehouden met de schapen waarvoor een ooienpremie is aangevraagd middels een daartoe strekkende aanvraag die is ingediend in het jaar waarin het ICHN-dossier is ingediend. Voor nieuwe aanvragers worden de in aanmerking genomen schapen gecontroleerd door telling van de dieren die aanwezig zijn op de dag van de controle.

Voorgeschiedenis van het geding

18 De voorgeschiedenis van het geding en de inhoud van het litigieuze besluit zijn uiteengezet in de punten 24 tot en met 39 van het bestreden arrest. Ten behoeve van de onderhavige procedure kunnen zij als volgt worden samengevat.

19 Op grond van artikel 36, onder a), i) en ii), van verordening nr. 1698/2005 heeft de Franse overheid een landelijk programma voor plattelandsontwikkeling voor de periode 2007-2013 vastgesteld, dat onder meer voorziet in de verlening van ICHN aan landbouwers in gebieden met natuurlijke handicaps. Dat programma is goedgekeurd bij besluit C(2007) 3446 definitief van de Commissie van 19 juli 2007. Het bepaalt dat de vergoedingen voor de voederarealen slechts aan de landbouwers in gebieden met natuurlijke handicaps worden betaald wanneer zij zich houden aan een beweidingscriterium. Dat criterium, dat wordt uitgedrukt in grootvee-eenheid per hectare (hierna: „GVE"), maakt het mogelijk de veedichtheid op voederarealen te regelen teneinde onder- en overbegrazing te voorkomen. De beweidingsintensiteit wordt vastgesteld op departementaal niveau en ligt tussen drempels die gelden per gebied of deelgebied.

20 Na de controle van de uitgaven die in Frankrijk waren verricht in het kader van maatregelen voor plattelandsontwikkeling heeft de Commissie bij het litigieuze besluit bepaalde door die lidstaat gedeclareerde uitgaven aan financiering door de Unie onttrokken, met name wegens tekortkomingen betreffende controles ter plaatse voor bedragen van 21 056 869,75 EUR en 7 898 813,60 EUR, waarbij zij van mening was dat er sprake was van een tekortkoming in een essentiële controle waarvoor een forfaitaire correctie van 5 % gold.

21 Uit de hele administratieve procedure blijkt dat de Commissie de op de uitgaven voor plattelandsontwikkelingsmaatregelen toegepaste financiële correctie heeft gebaseerd op het feit dat de door haar diensten uitgevoerde audit tekortkomingen aan het licht had gebracht op het gebied van de controle van de veedichtheid, ook genaamd „beweidingsintensiteit", in de „sectoren" rundvee en schapen, die ter plaatse had moeten worden gecontroleerd. De diensten van de Commissie hadden echter vastgesteld dat de beweidingsintensiteit niet was gecontroleerd bij de controles ter plaatse, waardoor inbreuk was gemaakt op artikel 14, lid 2, van verordening nr. 1975/2006.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

22 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 7 mei 2013, heeft de Franse Republiek beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van het litigieuze besluit ingesteld.

23 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 30 oktober 2013, heeft het Koninkrijk Spanje een verzoek tot interventie aan de zijde van de Franse Republiek ingediend. Bij beschikking van 2 december 2013 heeft de president van de Negende kamer van het Gerecht deze interventie toegestaan.

24 Ter onderbouwing van haar beroep voerde de Franse Republiek drie middelen aan. Het eerste middel was ontleend aan schending van artikel 10, leden 2 en 4, en artikel 14, lid 2, van verordening nr. 1975/2006. Het tweede middel betrof schending van artikel 2, lid 2, van verordening (EG) nr. 1082/2003 van de Commissie van 23 juni 2003 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening (EG) nr. 1760/2000 van het Europees Parlement en de Raad inzake de minimaal te verrichten controles overeenkomstig de identificatie- en registratieregeling voor runderen (PB 2003, L 156, blz. 9), en van artikel 26, lid 2, onder b), van verordening nr. 796/2004. Met het derde middel werd ten slotte subsidiair aangevoerd dat de Commissie de toepassing van de forfaitaire correctie ten onrechte had uitgestrekt tot schapenhouderijen die niet in aanmerking kwamen voor ooienpremies en tot rundveebedrijven die waren gecontroleerd in het kader de runderidentificatie of de runderpremies.

25 In de punten 59 tot en met 63 van het bestreden arrest heeft het Gerecht opgemerkt dat de twee onderdelen van het eerste middel tezamen dienden te worden onderzocht, omdat zij beiden strekten tot vaststelling door het Gerecht dat de Commissie artikel 10, leden 2 en 4, en artikel 14, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 had geschonden. Daartoe heeft het Gerecht onderzocht of die bepalingen voor de Franse Republiek de verplichting inhielden om de dieren te tellen in het kader van de controles ter plaatse of dan wel of administratieve controles met gebruikmaking van een gegevensbestand, voor de aanleg waarvan controles ter plaatse waren uitgevoerd, passende methoden en middelen waren om de steuntoekenningsvoorwaarden te verifiëren.

26 Het Gerecht heeft in de punten 64 tot en met 69 van het bestreden arrest vastgesteld dat uit de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 niet uitdrukkelijk blijkt dat de lidstaten verplicht zijn om de dieren te tellen in het kader van de controles ter plaatse. Het was echter van oordeel dat de lidstaten ingevolge die artikelen en artikel 35 van verordening nr. 796/2004, die voorzien in controles ter plaatse, over een beperkte beoordelingsmarge beschikken met betrekking tot wat passende methoden en middelen zijn voor de verificatie van de steuntoekenningsvoorwaarden.

27 Zijn redenering voortzettend heeft het Gerecht in punt 70 van het bestreden arrest benadrukt dat geen enkele bepaling van verordening nr. 1975/2006 aldus kan worden uitgelegd dat nationale autoriteiten kunnen afzien van de telling van de dieren in het kader van de controles ter plaatse in het geval dat administratieve controles worden verricht met gebruikmaking van informatie uit een betrouwbaar gegevensbestand. Volgens het Gerecht zou een dergelijke uitlegging indruisen tegen de doelstelling van de controles ter plaatse, die er met name in bestaat, overeenkomstig artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1975/2006 en artikel 35 van verordening nr. 796/2004 na te gaan of de informatie in de door de lidstaten aangelegde gegevensbestanden juist is.

28 Het Gerecht heeft dientengevolge in punt 71 van het bestreden arrest geoordeeld dat de Commissie terecht van mening was dat de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 de verplichting inhielden om de dieren te tellen tijdens de overeenkomstig artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1975/2006 en artikel 35 van verordening nr. 796/2004 verrichte controles ter plaatse.

29 Het heeft vervolgens in de punten 73 tot en met 82 van het bestreden arrest de argumenten van de Franse Republiek afgewezen, waarmee zij aanvoerde dat de door de nationale autoriteiten verrichte controles in overeenstemming waren met de voorschriften van verordening nr. 1975/2006.

30 Zo heeft het Gerecht in de punten 73 tot en met 76 van dat arrest het argument van de hand gewezen, volgens hetwelk de Franse autoriteiten, gelet op het feit dat er controles ter plaatse waren uitgevoerd met het oog op de aanleg van gegevensbestanden, later geen controles ter plaatse meer hoefden te verrichten uit hoofde van de artikelen 12 en volgende van verordening nr. 1975/2006. Volgens het Gerecht waren de argumenten van de Franse Republiek betreffende de betrouwbaarheid van het nationale gegevensbestand in dat verband niet relevant. Ten eerste was het Gerecht van oordeel dat de in die verordening vastgestelde regels inzake beheer en controle specifieke maatregelen op die gebieden vormden. Voorts was het de opvatting toegedaan dat de verificaties die waren uitgevoerd voor de aanleg van dat gegevensbestand niet konden worden beschouwd als controles ter plaatse in de zin van die verordening, aangezien die verificaties er niet toe strekten de specifieke voorwaarden van de steunmaatregelen inzake plattelandsontwikkeling te beoordelen, maar tot doel hadden alle dieren van een bedrijf waarvoor de runderidentificatie is voorgeschreven, te controleren, conform het bepaalde in verordening (EG) nr. 1760/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juli 2000 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor runderen en inzake de etikettering van rundvlees en rundvleesproducten en tot intrekking van verordening (EG) nr. 820/97 van de Raad (PB 2000, L 204, blz. 1).

31 In punt 81 van het bestreden arrest heeft het Gerecht het argument dat de uitlegging van de Commissie in strijd zou zijn met het feit dat het criterium inzake de beweidingsintensiteit continu geldt, van de hand gewezen. Hoewel het vereiste aantal GVE gedurende het hele referentiejaar op een

bedrijf aanwezig moet zijn, betekent dat echter niet dat de door verordening nr. 1975/2006 voorgeschreven controles ter plaatse niet moeten worden uitgevoerd. Het Gerecht heeft uiteengezet dat die controles tot doel hebben na te gaan of de informatie in de gegevensbestanden op basis waarvan de administratieve controles worden verricht, juist is en of die bestanden nauwkeurig zijn. Aldus heeft het in punt 82 van dat arrest opgemerkt dat de telling van de dieren tijdens de controles ter plaatse het mogelijk maakte de door verordening nr. 1975/2006 voorgeschreven verificaties te verrichten en zich ervan te vergewissen dat de gegevensbestanden, met het oog op de berekening van de beweidingsintensiteit, in overeenstemming waren met de realiteit, ook al kon daarmee de parameter inzake de duur van de aanwezigheid van dieren op een bedrijf niet, en de leeftijd van de runderen niet exact in aanmerking worden genomen.

32 In de punten 84 tot en met 89 van het bestreden arrest heeft het Gerecht het tweede middel van het beroep afgewezen.

33 In de punten 92 tot en met 110 van het bestreden arrest heeft het Gerecht het eerste onderdeel van het derde middel aanvaard. Daarmee werd aangevoerd dat geen grondslag bestond voor de toepassing van de forfaitaire correctie op schapen die niet in aanmerking komen voor de schapenpremies, aangezien de gestelde tekortkomingen van het systeem voor de controles ter plaatse slechts verband hielden met schapen waarvoor de schapenpremie was aangevraagd.

34 In de punten 111 tot en met 114 van het bestreden arrest heeft het Gerecht het tweede onderdeel van het derde middel afgewezen.

35 Bijgevolg heeft het Gerecht het litigieuze besluit gedeeltelijk nietig verklaard voor zover daarbij een financiële correctie werd toegepast op steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling voor schapen waarvoor over de begrotingsjaren 2008 en 2009 geen schapenpremies waren aangevraagd, en het beroep verworpen voor het overige.

Conclusies van partijen voor het Hof

36 De Franse Republiek verzoekt het Hof:

— het bestreden arrest te vernietigen voor zover daarin het eerste middel tot nietigverklaring van het litigieuze besluit is afgewezen;

— zelf definitief uitspraak te doen over het geschil door nietigverklaring van het litigieuze besluit voor zover daarbij bepaalde door haar verrichte uitgaven betreffende as 2 van het landelijke programma voor plattelandsontwikkeling uit hoofde van de begrotingsjaren 2008 en 2009 zijn uitgesloten, of de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht voor uitspraak over het geschil, en

— de beslissing over de kosten aan te houden.

37 De Commissie verzoekt het Hof:

— de hogere voorziening gedeeltelijk niet-ontvankelijk of althans de hogere voorziening ongegrond te verklaren;

— de Franse Republiek te verwijzen in de kosten van de hogere voorziening.

38 Het Koninkrijk Spanje verzoekt het Hof de hogere voorziening toe te wijzen.

Hogere voorziening

39 Ter ondersteuning van haar hogere voorziening voert de Franse Republiek drie middelen aan.

40 Ten eerste betoogt zij dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet ambtshalve het middel aan de orde te stellen dat de Commissie wezenlijke vormvoorschriften heeft geschonden door het litigieuze besluit niet binnen een redelijke termijn vast te stellen. Ten tweede voert zij subsidiair aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Commissie de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 niet had geschonden door voor te schrijven dat de dieren tijdens de controles ter plaatse moesten worden geteld. Ten derde betoogt zij dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de verificaties ter plaatse die zijn verricht in het kader van het beheer van de runderidentificatie of van de schapenpremies geen controles ter plaatse in de zin van verordening nr. 1975/2006 zijn.

Eerste middel

Argumenten van partijen

41 Met haar eerste middel voert de Franse Republiek, ondersteund door het Koninkrijk Spanje, aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door niet ambtshalve het middel aan de orde te stellen dat de Commissie wezenlijke vormvoorschriften heeft geschonden doordat zij het litigieuze besluit niet binnen een redelijke termijn zou hebben vastgesteld. In dat verband brengt zij in herinnering dat het Hof in zijn arrest van 4 september 2014, Spanje/Commissie (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) reeds heeft geoordeeld dat het Gerecht blijk had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Commissie zich niet hoefde te houden aan enige wettelijk vastgestelde termijn voor de vaststelling van beslissingen waarbij een financiële correctie werd opgelegd. Toestaan dat de Commissie dergelijke beslissingen vaststelt zonder aan enige termijn gebonden te zijn zou volgens de Franse Republiek niet alleen indruisen tegen het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, maar ook tegen het beginsel van loyale samenwerking tussen de partijen, aangezien de lidstaten zich van hun kant aan strikte termijnen dienen te houden.

42 Zij stelt dat de Commissie op grond van artikel 11, lid 3, van verordening nr. 885/2006 verplicht is zich uit te spreken binnen een redelijke termijn na de opstelling van het rapport van het bemiddelingsorgaan.

43 Teneinde een redelijke termijn in acht te nemen, zou de Commissie volgens haar een beslissing betreffende de goedkeuring van de rekeningen moeten vaststellen binnen een termijn van ten hoogste zes maanden te rekenen vanaf het beëindiging van de bemiddelingsprocedure.

44 De Commissie betwist de argumenten van de Franse Republiek.

Beoordeling door het Hof

45 De Franse Republiek beroept zich met name op het arrest van 4 september 2014, Spanje/Commissie (C-192/13 P, EU:C:2014:2156) voor haar standpunt dat het Gerecht het middel inzake schending van wezenlijke vormvoorschriften doordat de Commissie het litigieuze besluit niet binnen een redelijke termijn heeft vastgesteld, ambtshalve aan de orde had moeten stellen.

46 Volgens de rechtspraak van het Hof vormt niet-inachtneming van de procedureregels voor de vaststelling van een bezwarende handeling – zoals het feit dat de Commissie geen besluit heeft genomen binnen de door de wetgever van de Unie gestelde termijn – een schending van de wezenlijke

vormvoorschriften, die de Unierechter ambtshalve aan de orde dient te stellen (zie in die zin arresten van 4 september 2014, Spanje/Commissie, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punt 103, en van 24 juni 2015, Duitsland/Commissie, C-549/12 P en C-54/13 P, EU:C:2015:412, punt 92).

47 Evenwel moet worden vastgesteld dat, in het onderhavige geval, de voorschriften van de Unie inzake de goedkeuring van de rekeningen van de landbouwfondsen, in het bijzonder artikel 11, lid 3, van verordening nr. 885/2006, niet voorzien in een termijn waarbinnen de Commissie een besluit moet nemen waarmee de procedure inzake de goedkeuring van de rekeningen wordt beëindigd, zodat de in punt 45 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak geen toepassing kan vinden.

48 Hieruit volgt dat het Gerecht in casu het middel inzake schending van wezenlijke vormvoorschriften niet ambtshalve aan de orde hoefde te stellen.

49 Het eerste middel van de hogere voorziening moet derhalve worden afgewezen.

Tweede middel

Argumenten van partijen

50 Met haar tweede middel betoogt de Franse Republiek dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de Commissie de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 niet had geschonden door voor te schrijven dat de dieren tijdens de controles ter plaatse moesten worden geteld.

51 Ten eerste meent zij dat het Gerecht haar betoog onjuist heeft opgevat door aan te nemen dat zij stelde dat de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 niet voorschreven dat controles ter plaatse moesten worden verricht, terwijl zij het standpunt huldigde dat die bepalingen niet voorzagen in een verplichting om de dieren te tellen in het kader van dergelijke controles. Zij merkt op dat de ICHN-circulaire bepaalt dat de Franse autoriteiten controles ter plaatse uitvoeren en dat de Commissie in het kader van de goedkeuringsprocedure niet heeft betwist dat dergelijke controles waren uitgevoerd. Bovendien stelt zij dat zij niet heeft aangevoerd, in tegenstelling tot hetgeen in punt 62 van het bestreden arrest is vastgesteld, dat de volledigheid van de administratieve controles een telling van de dieren ter plaatse overbodig maakte.

52 Ten tweede betoogt de Franse Republiek dat het Gerecht in de punten 65 tot en met 71 van het bestreden arrest op verschillende punten blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting. Het heeft om te beginnen een onjuiste voorstelling gegeven van de inhoud van het litigieuze besluit, waarbij het zijn eigen motivering in de plaats stelde van die van de Commissie. Zo blijkt uit dat besluit niet dat de Commissie de opvatting was toegedaan dat de door de Franse autoriteiten ten uitvoer gelegde nadere regels voor de controle werden beheerst door artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1975/2006 en artikel 35 van verordening nr. 796/2004. Vervolgens heeft het Gerecht artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1975/2006 en artikel 35 van verordening nr. 796/2004 onjuist uitgelegd en toegepast door vast te stellen dat het controlesysteem in het kader van de ICHN in overeenstemming moest zijn met de in die bepalingen vastgestelde controlemodaliteiten, die van toepassing zijn op de controle van de diergebonden maatregelen en niet op die van de oppervlaktegebonden maatregelen. Artikel 37, lid 1, van verordening nr. 1698/2005 en de bijlage bij die verordening bepalen echter dat het bij de ICHN gaat om oppervlaktegebonden maatregelen in de zin van artikel 6, lid 2, onder a), van verordening nr. 1975/2006.

53 Bijgevolg kan de verplichting om de dieren te tellen tijdens de controles ter plaatse om het criterium van veedichtheid te verifiëren, niet voortvloeien uit artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1975/2006 en artikel 35 van verordening nr. 796/2004.

54 Ten derde betoogt de Franse Republiek dat het Gerecht in de punten 66 en 69 tot en met 71 van het bestreden arrest niet rechtens genoegzaam heeft geantwoord door te oordelen dat de uitvoering van de administratieve controles op basis van betrouwbare gegevensbestanden de lidstaten niet vrijstelde van hun verplichting om controles ter plaatse uit te voeren, en met name van hun verplichting om dan tijdens dergelijke controles de dieren te tellen teneinde het criterium van veedichtheid te controleren. Volgens haar bepaalt artikel 14, lid 2, van verordening nr. 1975/2006, dat de grondslag vormt voor het litigieuze besluit en niet is onderzocht door het Gerecht, dat de controle ter plaatse alle verbintenissen betreft die kunnen worden gecontroleerd ten tijde van het bezoek. Een telling van de dieren tijdens een bezoek maakt het echter niet mogelijk om na te gaan of is voldaan aan dat criterium, dat is uitgedrukt in GVE, afhangt van de leeftijd van de dieren en de verplichting inhoudt om over een jaar gemiddelde drempels in acht te nemen.

55 De Franse Republiek voert aan dat de wettigheid van het litigieuze besluit ook afhing van de vraag of de Franse autoriteiten inbreuk hadden gemaakt op artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1975/2006, dat bepaalt dat de lidstaten passende methoden en middelen bepalen om voor elke steunmaatregel na te gaan of aan de voorwaarden voor de toekenning van de steun is voldaan. Het gegevensbestand dat wordt gebruikt voor de berekening van de beweidingsintensiteit biedt voldoende betrouwbaarheidswaarborgen om tot de conclusie te komen dat het gebruik van de daaruit afkomstige gegevens een passend middel vormen om na te gaan of is voldaan aan de toekenningsvoorwaarden van de ICHN. Bijgevolg had het Gerecht moeten overwegen dat die controlemodaliteiten het in de zin van artikel 10, lid 2, mogelijk maakten naar behoren de verificatie te verzekeren van de voorwaarden voor de toekenning van de ICHN, temeer daar het beweidingscriterium geen verbintenis is die kon worden gecontroleerd door een telling van de dieren tijdens het bezoek.

56 De Commissie betwist het betoog van de Franse Republiek.

Beoordeling door het Hof

57 Om te beginnen dient te worden vastgesteld dat de Franse Republiek in wezen betwist dat er een verplichting bestaat om de dieren te tellen tijdens de controles ter plaatse betreffende de ICHN. Zoals blijkt uit de punten 27 en 28 van het onderhavige arrest heeft het Gerecht overwogen dat een dergelijke verplichting met name voortvloeit uit de toepassing van artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1975/2006 en van artikel 35 van verordening nr. 796/2004. Een deel van het betoog van de Franse Republiek is specifiek gericht tegen deze overweging van het bestreden arrest.

58 In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat het Gerecht in de punten 59 tot en met 82 van het bestreden arrest de twee onderdelen van het eerste middel van het beroep tot nietigverklaring tezamen heeft onderzocht om vast te stellen of de bepalingen van verordening nr. 1975/2006, meer in het bijzonder de artikelen 10 en volgende, voorschreven dat de dieren moesten worden geteld tijdens de controles ter plaatse.

59 Het Gerecht heeft in punt 64 van het bestreden arrest opgemerkt dat „de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 niet uitdrukkelijk voorzien in de verplichting om de dieren te tellen tijdens de controles ter plaatse”. In de punten 65 tot en met 67 van dat arrest heeft het daarentegen vastgesteld dat die artikelen en artikel 35 van verordening nr. 796/2004 resulteren in een beperking van de beoordelingsmarge van de lidstaten ter zake van de methoden en de middelen voor de controle ter plaatse van de voorwaarden waaraan de steunontvangers moeten voldoen, en hun toepassingsmodaliteiten.

60 Het Gerecht overwoog in punt 70 van het bestreden arrest dat geen enkele bepaling van verordening nr. 1975/2006 aldus kan worden uitgelegd dat zij de nationale autoriteiten de mogelijkheid biedt om in bepaalde gevallen de dieren niet te tellen tijdens de controles ter plaatse. De verplichting om de dieren te tellen zou voortvloeien uit de toepassing op de controle van de ICHN van de bepalingen van

artikel 35 van verordening nr. 796/2004 als gevolg van de daartoe strekkende verwijzing in artikel 15, lid 3, van verordening nr. 1975/2006, teneinde met name na te gaan of „de informatie in de door de lidstaat aangelegde gegevensbestanden juist is".

61 Bijgevolg heeft het Gerecht in punt 71 van het bestreden arrest geoordeeld dat de Commissie terecht had aangenomen dat de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 de verplichting inhielden om de dieren te tellen tijdens de controles ter plaatse.

62 In de tweede plaats moet worden vastgesteld dat artikel 10, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 bepaalt dat de lidstaten passende methoden en middelen bepalen om voor elke steunmaatregel na te gaan of aan de voorwaarden voor de toekenning van de steun is voldaan. Lid 4 van dat artikel beperkt hun bevoegdheid in dat verband door voor te schrijven dat „om na te gaan of aan de subsidiabiliteitscriteria is voldaan, […] administratieve controles en controles ter plaatse [worden] verricht".

63 Hieruit volgt dat de lidstaten controles ter plaatse dienen te verrichten om na te gaan of de begunstigden van de betrokken steunmaatregelen voldoen aan de in de regelgeving van de Unie en in de nationale regelgeving vastgelegde toekenningsvoorwaarden waaraan die steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling zijn onderworpen.

64 Een van de algemene beginselen van verordening nr. 1975/2006 voor controles ter plaatse is neergelegd in artikel 14, lid 2, van die verordening, volgens hetwelk de controles ter plaatse alle verbintenissen en verplichtingen van de begunstigde betreffen die ten tijde van het bezoek kunnen worden gecontroleerd.

65 Verordening nr. 1975/2006 voorziet echter niet in gedetailleerde modaliteiten voor de controles die de lidstaten dienen te verrichten om na te gaan of is voldaan aan de subsidiabiliteitscriteria van de steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling.

66 Artikel 15, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 preciseert evenwel dat die controles worden verricht overeenkomstig de artikelen 29, 30 en 32 van verordening nr. 796/2004. Die bepalingen betreffen enkel de controles ter plaatse in verband met de verzamelaanvragen voor oppervlaktegebonden steunregelingen.

67 Bijgevolg kan artikel 35 van verordening nr. 796/2004, dat betrekking heeft op de controles ter plaatse in verband met diergebonden maatregelen, niet als zodanig toepassing vinden op controles ter plaatse van oppervlaktegebonden maatregelen zoals de ICHN, zodat de beoordeling van het Gerecht op dit punt blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting.

68 Er zij echter opgemerkt dat, wanneer blijkt van een schending van het Unierecht in de rechtsoverwegingen van een arrest van het Gerecht, maar het dictum ervan op andere rechtsgronden gerechtvaardigd voorkomt, de hogere voorziening niettemin moet worden afgewezen (arresten van 10 december 2002, Commissie/Camar en Tico, C-312/00 P, EU:C:2002:736, punt 57, en van 26 maart 2009, SELEX Sistemi Integrati/Commissie, C-113/07 P, EU:C:2009:191, punt 81).

69 In casu heeft het Gerecht, om te komen tot de conclusie dat de Franse Republiek verplicht was de dieren te tellen tijdens de controles ter plaatse, zich ook gebaseerd op de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006.

70 In dat verband zij eraan herinnerd dat, zelfs indien de Unieregeling op het gebied van de toekenning van steun en premies de lidstaten niet uitdrukkelijk verplicht tot invoering van specifieke toezichtsmaatregelen en controlevoorschriften, dit niet wegneemt dat de verplichting daartoe – in voorkomend geval impliciet – kan voortvloeien uit het feit dat de lidstaten op grond van de betrokken regeling gehouden zijn een doeltreffend stelsel van controle en toezicht op te zetten (zie arresten van

12 juni 1990, Duitsland/Commissie, C-8/88, EU:C:1990:241, punt 16; van 14 april 2005, Spanje/Commissie, C-468/02, niet gepubliceerd, EU:C:2005:221, punt 35, en van 24 april 2008, België/Commissie, C-418/06 P, EU:C:2008:247, punt 70).

71 Zoals is uiteengezet in de punten 63 en 64 van het onderhavige arrest, volgt uit de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 dat de lidstaten controles ter plaatse dienen te verrichten om na te gaan of door de begunstigde is voldaan aan de in regelgeving van de Unie en de nationale regelgeving vastgestelde voorwaarden voor de toekenning van steunmaatregelen voor plattelandsontwikkeling. Meer bepaald zijn de lidstaten op grond van artikel 14, lid 2, van die verordening verplicht controles ter plaatse te verrichten die betrekking hebben op alle verbintenissen en verplichtingen van een begunstigde, met inbegrip van die welke uit het nationale recht voortvloeien, die ten tijde van het bezoek kunnen worden gecontroleerd.

72 In casu voorzag het door de Commissie goedgekeurde landelijke programma voor plattelandsontwikkeling, om in aanmerking te komen voor de ICHN, in een in GVE uitgedrukt beweidingscriterium, dat er toe strekte de veedichtheid op voederarealen te regelen teneinde onder- en overbegrazing te voorkomen. De Franse autoriteiten waren in het kader van de controles ter plaatse dus verplicht het beweidingscriterium vast te stellen door de ten tijde van het inspectiebezoek op het bedrijf aanwezig dieren te tellen. Die telling is overigens voorzien in punt 7.2 van de ICHN-circulaire om na te gaan of dit criterium, op een bepaald tijdstip, werd geëerbiedigd, en dus de gegevens die resulteren uit de administratieve controles te bevestigen.

73 Bijgevolg waren de Franse autoriteiten verplicht de dieren te tellen tijdens de controles ter plaatse.

74 Derhalve moet worden vastgesteld dat de overige argumenten van de Franse Republiek niet kunnen afdoen aan het bestreden arrest en als niet ter zake doend moeten worden afgewezen. Dat is het geval voor het argument waarmee zij stelt dat het Gerecht haar betoog onjuist heeft opgevat door aan te nemen dat zij had gesteld dat de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 niet voorzagen in de verplichting om controles ter plaatse te verrichten, terwijl die bepalingen volgens haar niet voorschreven om de dieren te tellen tijdens dergelijke controles. Hetzelfde geldt voor haar argument dat zij niet heeft gesteld, anders dan is vastgesteld in punt 62 van het bestreden arrest, dat de volledigheid van de administratieve controles een telling van de dieren ter plaatse overbodig maakte.

75 Uit een en ander volgt dat het tweede middel moet worden afgewezen.

Derde middel

Argumenten van partijen

76 Met haar derde middel voert de Franse Republiek aan dat het Gerecht blijk heeft gegeven van onjuiste rechtsopvattingen door in de punten 73 tot en met 76 van het bestreden arrest te oordelen dat de controles ter plaatse die reeds waren verricht in het kader van het beheer van de runderidentificatie of van de runder- of ooienpremies geen controles ter plaatse in de zin van verordening nr. 1975/2006 waren.

77 Ten eerste betoogt zij dat het argument dat zij voor het Gerecht had aangevoerd, volgens hetwelk de Franse autoriteiten – vanwege de controles ter plaatse die reeds waren verricht in het kader van het beheer van de identificatie of van die premies – de dieren niet hoefden te tellen tijdens de controles ter plaatse, zijn grondslag vindt in verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers en houdende wijziging van de verordeningen (EEG) nr. 2019/93, (EG) nr. 1452/2001, (EG) nr. 1453/2001, (EG) nr. 1454/2001, (EG) nr. 1868/94, (EG) nr. 1251/1999,

(EG) nr. 1254/1999, (EG) nr. 1673/2000, (EEG) nr. 2358/71 en (EG) nr. 2529/2001 (PB 2003, L 270, blz. 1), en in verordening nr. 1975/2006. Artikel 26, tweede alinea, van verordening nr. 1782/2003 bepaalt dat de lidstaten één of meer onderdelen van het geïntegreerd beheers- en controlesysteem kunnen opnemen in hun beheers- en controleprocedures voor de toepassing van regelingen van de Unie of nationale regelingen, om te vermijden dat meermaals sectorale controles van hetzelfde type worden uitgevoerd. Uit artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 blijkt dat waar dat mogelijk is, de in de artikelen 12, 20 en 27 van die verordening bedoelde controles ter plaatse en andere controles waarin voorschriften betreffende landbouwsubsidies voorzien, tegelijkertijd worden uitgevoerd

78 De Franse Republiek leidt daaruit af dat de Franse autoriteiten de naleving van het veedichtheidscriterium van de ICHN-steun tegelijkertijd mochten controleren met de naleving van de voorwaarden voor de verlening van runderpremies of van de bepalingen inzake runderidentificatie. Bijgevolg heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat de controle ter plaatse uit hoofde van de artikelen 12 en volgende van verordening nr. 1975/2006 en de controle ter plaatse met het oog op het aanleggen van het gegevensbestand niet tegelijkertijd konden plaatsvinden.

79 Ten tweede is zij van mening dat het Gerecht ook blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 73 en 74 van het bestreden arrest vast te stellen dat, gelet op de voorwaarden waarin is voorzien bij de artikelen 12 en volgende van verordening nr. 1975/2006, het systeem van controles ter plaatse van de ICHN-steun autonoom was en los stond van het systeem van controles ter plaatse in het kader van de runderidentificatie en de runderpremies.

80 De Franse Republiek betwist niet dat die artikelen, die de controles ter plaatse van de ICHN-steunmaatregelen regelen, specifieke voorschriften zijn. Volgens haar blijkt uit de overwegingen 2 en 5 van verordening nr. 1975/2006 echter niet dat de twee vormen van systemen voor de controles ter plaatse onderling onafhankelijk zijn. Volgens haar staat in die overwegingen te lezen dat er specifieke beheers- en controlevoorschriften moeten worden vastgesteld teneinde rekening te houden met de bijzondere kenmerken van de steunregelingen die onder as 2 vallen. De inhoud en de subsidiabiliteitscriteria van die regelingen worden vastgesteld door de lidstaten. Bijgevolg kan de Commissie in die verordening niet nauwkeurig vaststellen welke controlemaatregelen de lidstaten moeten uitvoeren om na te gaan of is voldaan aan de subsidiabliteitsvoorwaarden van iedere in as 2 vastgestelde steunmaatregel.

81 Volgens de Franse Republiek hebben die overwegingen 2 en 5 alleen tot doel aan te geven dat de in het kader van de eerste pijler van het gemeenschappelijk landbouwbeleid vastgestelde beheers- en controleregels moeten worden aangepast. Deze aanpassing mag niet in die zin worden uitgelegd dat zij de lidstaten verplicht controlemaatregelen over te doen die reeds zijn verricht in het kader van de controle van de subsidiabiliteitsvoorwaarden van een andere steunmaatregel. De uitvoering van extra controles is slechts noodzakelijk indien de controles die reeds zijn uitgevoerd in het kader van een andere steunmaatregel niet volstonden voor de verificatie van alle subsidiabiliteitsvoorwaarden van de onder as 2 vallende maatregel.

82 De Franse Republiek stelt dat de controles in het kader van de runderidentificatie en de runderpremies het mogelijk maken de beweidingsintensiteit van de ICHN-steunmaatregelen te verifiëren. Wat schapen betreft, zijn extra controlemaatregelen verricht, namelijk een telling van de dieren tijdens de controles ter plaatse.

83 Volgens de Commissie is het eerste onderdeel van het middel niet-ontvankelijk aangezien artikel 26, eerste alinea, van verordening nr. 1782/2003 en artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 door de Franse Republiek voor het eerst in het stadium van de hogere voorziening worden aangevoerd.

84 Bovendien is zij van mening dat de Franse Republiek die bepalingen onjuist uitlegt. Artikel 26, eerste alinea, van verordening nr. 1782/2003 bepaalt alleen dat de lidstaten ervoor zorgen dat de beheers- en controleprocedures die worden toegepast op de in bijlage V bij die verordening vermelde steunregelingen compatibel zijn met het geïntegreerd systeem, en dat zij daaraan bepaalde consequenties verbinden. Artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006, waarin sprake is van de controles die zijn voorgeschreven in de Unievoorschriften betreffende landbouwsubsidies, heeft geen betrekking op de controles ter plaatse die worden verricht voor de identificatie en registratie van runderen. Het bepaalt dat die controles tegelijkertijd moeten worden uitgevoerd, hetgeen in casu niet het geval is.

85 De Commissie betwist het tweede onderdeel van het middel, en voert daartoe aan dat de Franse Republiek betoogt dat steunmaatregelen die in het kader van de plattelandsontwikkeling zijn vastgesteld, niet onderworpen zijn aan de verplichting om de specifieke bepalingen van het Unierecht na te leven, omdat hun subsidiabiliteitscriteria behoren tot het terrein dat aan de lidstaten is voorbehouden. Zij merkt op dat de wijze waarop de controle ter plaatse in casu werden uitgevoerd, niet beantwoordt aan de vereisten van verordening nr. 1975/2006. Bovendien vormt een gedeelte van het betoog een nieuw middel.

Beoordeling door het Hof

86 Met haar derde middel betwist de Franse Republiek de overwegingen van het Gerecht in de punten 73 tot en met 76 van het bestreden arrest, waarin het Gerecht heeft geoordeeld dat het feit dat controles ter plaatse werden uitgevoerd met het oog op de aanleg van gegevensbestanden, met name in het kader van het beheer van de runderidentificatie of van de runderpremies, de Franse autoriteiten niet vrijstelde van de verplichting om nieuwe controles te verrichten. Volgens haar zijn de in verordening nr. 1975/2006 neergelegde regels inzake het beheer en de controle specifieke maatregelen op die gebieden en zijn de verificaties die worden uitgevoerd met het oog op de opbouw van de gegevensbestanden geen dergelijke controles, aangezien het doel ervan niet bestaat in de „beoordeling van de bijzondere voorwaarden van de maatregelen voor plattelandsontwikkeling", maar in de controle van alle dieren van een bedrijf die op grond van verordening nr. 1760/2000 zijn onderworpen aan de runderidentificatie.

87 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat in het derde middel van de Franse Republiek sprake is van schapenpremies, maar dat het Gerecht in punt 74 van het bestreden arrest verwees naar controles ter plaatse in het kader van het beheer van de runderpremies, waarnaar de hogere voorziening overigens verwijst in het betoog ter onderbouwing van dat middel. Bijgevolg moet dit middel, voor zover het op schapenpremies betrekking heeft, wegens gebrek aan nauwkeurigheid niet-ontvankelijk worden verklaard.

88 In dit verband moet, zoals de Commissie dit doet, worden vastgesteld dat de Franse Republiek met het eerste onderdeel van dit middel voor het eerst in het stadium van de hogere voorziening verwijst naar artikel 26, eerste alinea, van verordening nr. 1782/2003 en artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 om te betogen dat de controles ter plaatse die reeds in het kader van het beheer van de runderidentificatie of van de runderpremies zijn uitgevoerd, de Franse autoriteiten vrijstellen van de telling van de dieren tijdens de door die laatste verordening voorgeschreven controles ter plaatse.

89 Evenwel moet worden opgemerkt dat de Franse Republiek in haar beroep tot nietigverklaring had aangevoerd dat de controles ter plaatse die reeds waren uitgevoerd met het oog op de opbouw van het gegevensbestand voor het beheer van de runderidentificatie of van de runderpremies de Franse autoriteiten vrijstelden van de uitvoering van controles ter plaatse op grond van de artikelen 12 en volgende van verordening nr. 1975/2006.

90 Aldus geeft de Franse Republiek, door in het stadium van de hogere voorziening aan te voeren dat artikel 26, eerste alinea, van verordening nr. 1782/2003 en artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 in casu van toepassing zijn, de rechtsgrondslagen aan die een grondslag kunnen bieden voor haar betoog in eerste aanleg.

91 In een geding waarin, zoals in casu, de partijen het oneens zijn over de uitlegging en de toepassing van Unierechtelijke bepalingen, staat het aan de Unierechter om de rechtsregels die relevant zijn voor de beslechting van het geding toe te passen, in eerste aanleg op de feiten die hem worden voorgelegd door de partijen en, in het stadium van de hogere voorziening, op de overwegingen waarmee het Gerecht heeft geantwoord op de voor hem aangevoerde argumenten.

92 Aangezien de hogere voorziening de beoordeling betwist waartoe het Gerecht in de punten 73 tot en met 76 van het bestreden arrest is gekomen, kan het argument inzake de schending door de Commissie van artikel 26, eerste alinea, van verordening nr. 1782/2003 en van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 niet worden geacht nieuw te zijn en moet het ten gronde worden onderzocht.

93 In dat verband zij opgemerkt dat artikel 26, eerste alinea, van verordening nr. 1782/2003, aangezien de daardoor aan de lidstaten opgelegde verplichtingen zeer algemeen zijn, volkomen irrelevant is om vast te stellen of de controles ter plaatse die reeds waren uitgevoerd in het kader van het beheer van de runderidentificatie of de runderpremies de Franse autoriteiten vrijstelden van de uitvoering van een telling van de dieren in het kader van de door de artikelen 10 en 14 van verordening nr. 1975/2006 voorgeschreven controles ter plaatse.

94 Artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 bepaalt daarentegen uitdrukkelijk dat waar dat mogelijk is, de in de artikelen 12, 20 en 27 van die verordening bedoelde controles ter plaatse en andere controles waarin Unierechtelijke voorschriften betreffende landbouwsubsidies voorzien, tegelijkertijd worden uitgevoerd.

95 Vaststaat dat de controles ter plaatse die uit hoofde van de ICHN moeten worden uitgevoerd onder artikel 12 van verordening nr. 1975/2006 vallen.

96 Bijgevolg kunnen op grond van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006 de lidstaten in beginsel controles ter plaatse in het kader van maatregelen betreffende het duurzame gebruik van landbouwgrond als bedoeld in artikel 36, onder a), van verordening nr. 1698/2005, zoals de ICHN, tegelijkertijd uitvoeren met andere door de wetgeving van de Unie inzake landbouwsubsidies voorgeschreven controles.

97 Hieruit volgt dat het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in punt 74 van het bestreden arrest vast te stellen dat het systeem van ingevolge de artikelen 12 en volgende van verordening nr. 1975/2006 te verrichten controles ter plaatse autonoom was en los stond van de controles die worden verricht in het kader van het beheer van de runderidentificatie of van de runderpremies, zonder enerzijds te hebben vastgesteld of het bij die laatste controles gaat om controles waarin Unierechtelijke voorschriften betreffende landbouwsubsidies voorzien in de zin van artikel 5, lid 2, van die verordening, en anderzijds, of zij tegelijkertijd konden worden verricht met de door de artikelen 12 en volgende van die verordening voorgeschreven controles.

98 Zonder dat het andere onderdeel van het derde middel behoeft te worden onderzocht, moet het eerste onderdeel van dit middel worden aanvaard en bijgevolg het bestreden arrest worden vernietigd.

Beroep bij het Gerecht

99 Volgens artikel 61, eerste alinea, van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie kan het Hof, wanneer het de beslissing van het Gerecht vernietigt, de zaak zelf afdoen wanneer deze in staat van wijzen is.

100 Dit is in casu niet het geval.

101 Het antwoord dat moet worden gegeven op de vraag of het bij de in het kader van het beheer van de runderidentificatie of van de runderpremies verrichte controles gaat om controles die zijn vastgesteld in Unierechtelijke voorschriften betreffende landbouwsubsidies in de zin van artikel 5, lid 2, van verordening nr. 1975/2006, zou in voorkomend geval tot gevolg kunnen hebben dat het Gerecht het tweede onderdeel van het derde middel van het beroep tot nietigverklaring opnieuw moet onderzoeken, hoewel de overwegingen van het bestreden arrest betreffende dat tweede onderdeel niet zijn betwist in het kader van de onderhavige hogere voorziening.

102 Bijgevolg dient de zaak naar het Gerecht te worden terugverwezen en moet de beslissing over de kosten worden aangehouden.

Het Hof (Achtste kamer) verklaart:

1) Het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 30 april 2015, Frankrijk/Commissie (T-259/13, niet gepubliceerd, EU:T:2015:250), wordt vernietigd.

2) De zaak wordt terugverwezen naar het Gerecht van de Europese Unie.

3) De beslissing omtrent de kosten wordt aangehouden.

ondertekeningen