Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTS (Siebte Kammer)

26. Februar 2015*

„EAGFL — Abteilung Garantie — EGFL und ELER — Von der Finanzierung ausgeschlossene Ausgaben — Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums — ‚Natürliche Nachteile' und landwirtschaftliche Umwelt — Zweckmäßigkeit der Kontrollen — Pauschale finanzielle Berichtigungen — Verhältnismäßigkeit"

In der Rechtssache T-365/13

Republik Litauen, vertreten durch D. Kriaučiūnas, R. Krasuckaitė und A. Petrauskaitė als Bevollmächtigte,

Klägerin,

gegen

Europäische Kommission, vertreten durch A. Steiblytė und G. von Rintelen als Bevollmächtigte,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung des Durchführungsbeschlusses 2013/214/EU der Kommission vom 2. Mai 2013 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) getätigter Ausgaben von der Finanzierung durch die Europäische Union (ABl. L 123, S. 11)

erlässt

DAS GERICHT (Siebte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten M. van der Woude (Berichterstatter), der Richterin I. Wiszniewska-Białecka und des Richters I. Ulloa Rubio,

Kanzler: C. Heeren, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 11. September 2014

folgendes

* Verfahrenssprache: Litauisch.

Urteil [1]

Vorgeschichte des Rechtsstreits

1 Mit dem Durchführungsbeschluss 2013/214/EU über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) getätigter Ausgaben von der Finanzierung durch die Europäische Union (ABl. L 123, S. 11, im Folgenden: angefochtener Beschluss) bezog die Europäische Kommission bestimmte von der Republik Litauen getätigte, in den Haushaltsjahren 2008 und 2009 erklärte Ausgaben in die von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgeschlossenen Ausgaben ein. Die ausgeschlossenen Ausgaben betrafen Fördermaßnahmen des ELER, die zum Schwerpunkt 2 des Programms für die ländliche Entwicklung Litauens 2007–2013 (im Folgenden: Programm) gehörten, das durch die Entscheidung C(2007) 5076 der Kommission vom 19. Oktober 2007 genehmigt und zuletzt durch den Beschluss C(2009) 10216 der Kommission vom 14. Dezember 2009 geändert wurde.

2 Der angefochtene Beschluss erging im Anschluss an Nachforschungen, die vom 21. bis 25. September 2009 im Rahmen des Rechnungsabschlusses für den ELER in Litauen durchgeführt wurden, um zu prüfen, ob das Verwaltungssystem des Schwerpunkts 2 des Programms mit den Vorschriften der Europäischen Union im Einklang steht.

3 Der im Anschluss an diese Nachforschungen erstellte Prüfbericht wurde der Republik Litauen mit Schreiben vom 10. Dezember 2009 übermittelt. Am 1. Februar 2010 erhielt die Kommission die Antwort der litauischen Behörden.

4 Die Kommission beraumte eine bilaterale Besprechung an, die am 21. Oktober 2010 stattfand. Dabei besprachen die Vertreter der Republik Litauen und der Kommission die Ergebnisse der Prüfung. Das Besprechungsprotokoll wurde den litauischen Behörden am 13. Dezember 2010 übermittelt.

5 Mit Schreiben vom 10. November 2011 teilte die Kommission der Republik Litauen gemäß Art. 11 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 885/2006 der Kommission vom 21. Juni 2006 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates hinsichtlich der Zulassung der Zahlstellen und anderen Einrichtungen sowie des Rechnungsabschlusses für den EGFL und den ELER (ABl. L 171, S. 90) ihre Feststellungen infolge der Nachforschungen mit. In diesem Schreiben schlug die Kommission vor, hinsichtlich der Ausgaben im Zusammenhang mit den in den Jahren 2008 und 2009 gestellten Anträgen eine pauschale Berichtigung von 5 % auf die Agrarumweltmaßnahme (Maßnahme Nr. 214) und von 2 % auf die Beihilfemaßnahme zugunsten von Landwirten in Gebieten mit natürlichen Nachteilen, die nicht Berggebiete sind (Maßnahme Nr. 212) (im Folgenden: Maßnahme für natürliche Nachteile), anzuwenden.

6 Mit Schreiben vom 22. Dezember 2011 wandten sich die litauischen Behörden wegen dieses Vorschlags zur finanziellen Berichtigung gemäß Art. 16 der Verordnung Nr. 885/2006 an die Schlichtungsstelle. Am 30. März 2012 legte die Schlichtungsstelle ihren Abschlussbericht vor. Die Kommission trug den Ergebnissen dieses Berichts teilweise Rechnung.

7 Mit Schreiben vom 23. November 2012 änderte die Kommission ihren endgültigen Standpunkt.

1 — Es werden nur die Randnummern des Urteils wiedergegeben, deren Veröffentlichung das Gericht für zweckdienlich erachtet.

8 Der angefochtene Beschluss wurde der Republik Litauen am 3. Mai 2013 mit einem zusammenfassenden Bericht, der die Gründe für die finanzielle Berichtigung darlegt, übermittelt. Durch diesen Beschluss wurde eine finanzielle Berichtigung in Höhe von 3 448 510 Euro für die in den Jahren 2008 und 2009 gestellten Anträge hinsichtlich der Maßnahmen Nrn. 1 und 9 des Schwerpunkts 2 des Programms vorgenommen.

9 Die Kommission rechtfertigte die Vornahme einer finanziellen Berichtigung im Wesentlichen mit folgenden Gründen:

— Das Förderkriterium hinsichtlich der Besatzdichte sei bei der Maßnahme für natürliche Nachteile nicht beachtet worden.

— Die Verpflichtungen hinsichtlich der Agrarumweltmaßnahme seien nicht bei 100 % der landwirtschaftlichen Parzellen überprüft worden.

— Die Kontrolle der Verpflichtung hinsichtlich des Einsatzes von Düngemitteln sei nicht ausreichend gewesen, da lediglich eine Sichtkontrolle stattgefunden habe.

Verfahren und Anträge der Parteien

10 Mit Klageschrift, die am 12. Juli 2013 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Republik Litauen die vorliegende Klage erhoben.

11 Die Republik Litauen beantragt,

— den angefochtenen Beschluss für nichtig zu erklären, soweit dadurch bestimmte, von ihr zulasten des ELER getätigte Ausgaben von der gemeinschaftlichen Finanzierung ausgenommen werden;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

12 Die Kommission beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— der Republik Litauen die Kosten aufzuerlegen.

Rechtliche Würdigung

13 Zur Stützung ihrer Klage macht die Republik Litauen fünf Klagegründe geltend. Die ersten beiden Klagegründe beziehen sich auf die Maßnahme für natürliche Nachteile. Als ersten Klagegrund macht sie einen Verstoß gegen die Art. 10 und 15 der Verordnung (EG) Nr. 1975/2006 der Kommission vom 7. Dezember 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates hinsichtlich der Kontrollverfahren und der Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen bei Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (ABl. L 368, S. 74) und gegen Art. 48 der Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission vom 15. Dezember 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den ELER (ABl. L 368, S. 15) geltend. Mit dem zweiten Klagegrund wird ein Verstoß gegen Art. 31 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209, S. 1) sowie gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerügt.

14 Die übrigen Klagegründe beziehen sich auf die Agrarumweltmaßnahme. Der dritte Klagegrund, mit dem ein Verstoß gegen Art. 14 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1975/2006, gegen Art. 48 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1974/2006 und gegen Art. 29 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 der Kommission vom 21. April 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen, zur Modulation und zum Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem gemäß den Verordnungen (EG) Nr. 1782/2003 und (EG) Nr. 73/2009 des Rates sowie mit Durchführungsbestimmungen zur Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 479/2008 des Rates (ABl. L 141, S. 18) geltend gemacht wird, betrifft die Kontrolle der Verpflichtungen in sämtlichen Parzellen. Der vierte und der fünfte Klagegrund, mit denen zum einen ein Verstoß gegen Art. 10 der Verordnung Nr. 1975/2006 und zum anderen ein Verstoß gegen Art. 31 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1290/2005 sowie gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerügt wird, betreffen die Überprüfung der Verpflichtungen im Bereich des Einsatzes von Düngemitteln.

[nicht wiedergegeben]

Zum fünften Klagegrund: Verstoß gegen Art. 31 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1290/2005 und gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

108 Die Republik Litauen wendet sich gegen die Vornahme einer finanziellen Berichtigung von 5 % für die vom Kriterium des Einsatzes von Düngemitteln betroffenen Agrarumweltmaßnahmen, die auf der Feststellung der Kommission gründet, wonach die durchgeführten Sichtkontrollen unzureichend seien. Sie bringt vor, die finanzielle Berichtigung von 5 % stehe außer Verhältnis zu dem behaupteten Verstoß und gehe über das hinaus, was zum Schutz der finanziellen Interessen der Union geeignet und erforderlich sei.

109 Die Schlichtungsstelle habe in ihrem Bericht die Begründetheit der finanziellen Berichtigung von 5 % bezweifelt. Die im Nachhinein durchgeführten Kontrollen hätten nämlich gezeigt, dass keine einzige Zuwiderhandlung vorliege, so dass durch den behaupteten Verstoß ein begrenztes Risiko für den ELER entstanden sei.

110 Es ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission nach Art. 31 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1290/2005 die von der gemeinschaftlichen Finanzierung auszuschließenden Beträge bemisst, wobei sie zum einen Art und Schwere des Verstoßes und zum anderen dem der Union entstandenen finanziellen Schaden Rechnung trägt.

111 In diesem Zusammenhang sieht das Dokument Nr. VI/5330/97 eine Berichtigung von 5 % vor, wenn zwar alle Schlüsselkontrollen durchgeführt werden, aber ohne die in den Verordnungen geforderte Zahl, Häufigkeit oder Intensität, so dass der Schluss zulässig ist, dass die Kontrollen nach vernünftigem Ermessen keine ausreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Anträge bieten und dass die Gefahr eines erheblichen Verlusts zum Nachteil des Unionshaushalts besteht.

112 Was im vorliegenden Fall erstens die Art und die Schwere des Verstoßes anbelangt, so macht die Kommission zu Recht geltend, dass die Durchführung bloßer Sichtkontrollen bei dem den Einsatz von Düngemitteln betreffenden Kriterium als Mangel anzusehen sei, der ein wesentliches Element der Kontrolle betreffe, was nach dem Dokument Nr. VI/5330/97 grundsätzlich eine pauschale Berichtigung von 5 % rechtfertigen könne (siehe oben, Rn. 111).

113 Ferner wurde, worauf die Kommission hinweist, diese pauschale Berichtigung nur auf die vom Kriterium des Einsatzes von Düngemitteln betroffenen Maßnahmen angewendet. Dies ergibt sich aus dem zusammenfassenden Bericht und wird von der Klägerin nicht bestritten.

114 Was jedoch zweitens die Größe des finanziellen Risikos betrifft, das von der mangelhaften Kontrolle der von dem Kriterium des Einsatzes von Düngemitteln betroffenen Maßnahmen ausgeht, so ist zu prüfen, ob die Kommission zu der Annahme berechtigt war, dass dieser Mangel die Gefahr eines erheblichen Verlusts zum Nachteil des Unionshaushalts im Sinne des Dokuments Nr. VI/5330/97 darstellt (siehe oben, Rn. 111).

115 Nach der Rechtsprechung ist es zwar Sache der Kommission, einen Verstoß gegen die gemeinschaftlichen Vorschriften nachzuweisen. Ist dieser Nachweis aber erbracht, muss der Mitgliedstaat gegebenenfalls dartun, dass der Kommission hinsichtlich der hieraus zu ziehenden finanziellen Konsequenzen ein Irrtum unterlaufen ist (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 7. Juli 2005, Griechenland/Kommission, C-5/03, Slg, EU:C:2005:426, Rn. 38).

116 Im vorliegenden Fall hat die Republik Litauen, nachdem sie vom Gericht schriftlich dazu aufgefordert worden war, in der mündlichen Verhandlung die Art der *ex post* zur Überprüfung der Verlässlichkeit der in den Jahren 2008 und 2009 durchgeführten Sichtkontrollen vorgenommenen vollständigeren Kontrollen näher darzulegen, erläutert, dass im Anschluss an die Empfehlungen des Prüfberichts, der den litauischen Behörden am 10. Dezember 2009 übermittelt worden sei, *Ex-post*-Kontrollen im Einklang mit den von der Kommission geforderten Methoden durchgeführt worden seien, wobei insbesondere die Rechnungen und die Buchhaltung von 10 % der betroffenen Landwirte überprüft worden seien.

117 Die Kommission hat nicht bestritten, dass die bei den *Ex-post*-Kontrollen verwendeten Methoden ihren Empfehlungen entsprachen. Sie hat geltend gemacht, dass dadurch der ursprüngliche Mangel nicht geheilt werde.

118 Da diese auf einer Kombination von Methoden beruhenden und bei 10 % der Stichproben durchgeführten *Ex-post*-Kontrollen zur Folge hatten, dass bei den 215 Antragstellern, die auf diese Weise überprüft wurden (siehe oben, Rn. 109), kein Verstoß festgestellt wurde, ist davon auszugehen, dass die Republik Litauen rechtlich hinreichend nachgewiesen hat, dass das Fehlen übergreifender, mit den Unionsvorschriften im Einklang stehender Kontrollen in der Praxis nur eine geringe finanzielle Gefahr für den Unionshaushalt nach sich gezogen hatte. Nach den Bestimmungen des Dokuments Nr. VI/5330/97 rechtfertigte diese Gefahr jedoch nicht die Vornahme einer finanziellen Berichtigung von 5 % hinsichtlich der betroffenen Maßnahmen; diese ist nur vorgesehen, wenn eine erhebliche Gefahr eines Verlusts zum Nachteil des Unionshaushalts besteht.

119 Somit verstößt die Vornahme einer finanziellen Berichtigung von 5 % hinsichtlich der Agrarumweltmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Kriterium des Einsatzes von Düngemitteln gegen Art. 31 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1290/2005 und gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

120 Daher ist festzustellen, dass der fünfte Klagegrund begründet ist. Soweit sich die Klage auf die vier anderen Klagegründe stützt, ist sie abzuweisen.

121 Folglich ist der angefochtene Beschluss für nichtig zu erklären, soweit darin eine finanzielle Berichtigung von 5 % hinsichtlich der Agrarumweltmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Kriterium des Einsatzes von Düngemitteln vorgenommen wird.

Kosten

122 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts entscheidet das Gericht über die Verteilung der Kosten, wenn der unterliegende Teil aus mehreren Personen besteht.

123 Im vorliegenden Fall ist jede Partei zur Tragung ihrer eigenen Kosten zu verurteilen.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Siebte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Der Durchführungsbeschluss 2013/214/EU der Kommission vom 2. Mai 2013 über den Ausschluss bestimmter von den Mitgliedstaaten zulasten des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) getätigter Ausgaben von der Finanzierung durch die Europäische Union wird für nichtig erklärt, soweit darin eine finanzielle Berichtigung von 5 % hinsichtlich der Agrarumweltmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Kriterium des Einsatzes von Düngemitteln vorgenommen wird.**

2. **Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**

3. **Die Republik Litauen und die Kommission tragen ihre eigenen Kosten.**

Van der Woude Wiszniewska-Białecka Ulloa Rubio

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Februar 2015.

Unterschriften