

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

6 marzo 2001 \*

Nella causa C-278/98,

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato dal sig. M.A. Fierstra e dalla sig.ra N. Wijmenga, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. H. van Vliet, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento parziale della decisione della Commissione 6 maggio 1998, 98/358/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio 1994 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia» (GU L 163, pag. 28), nella parte in cui esclude dal finanziamento comunitario spese pari a

\* Lingua processuale: polandese.

16 378 716,63 NLG, sostenute dallo Stato membro ricorrente nell'ambito del prefinanziamento delle restituzioni all'esportazione,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dai sigg. C. Gulmann, presidente di sezione, V. Skouris, J.-P. Puissochet, R. Schintgen e dalla sig.ra F. Macken (relatore), giudici,

avvocato generale: S. Alber,

cancelliere: H.A. Rühl, amministratore principale,

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 15 giugno 2000, nel corso della quale il Regno dei Paesi Bassi è stato rappresentato dal sig. J.S. van den Oosterkamp, in qualità di agente, e la Commissione dal sig. H. van Vliet,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 19 ottobre 2000,

ha pronunciato la seguente

### Sentenza

- 1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 21 luglio 1998 il Regno dei Paesi Bassi ha chiesto, ai sensi dell'art. 173, primo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230, primo comma, CE), l'annullamento parziale della decisione della Commissione 6 maggio 1998, 98/358/CE, relativa alla liquidazione dei conti presentati dagli Stati membri per le spese dell'esercizio 1994 finanziate dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione «garanzia» (GU L 163, pag. 28), nella parte in cui esclude dal finanziamento comunitario spese pari a 16 378 716,63 NLG, sostenute dallo Stato membro ricorrente nell'ambito del prefinanziamento delle restituzioni all'esportazione.
- 2 Tale importo corrisponde a rettifiche forfettarie pari al 10%, per il settore dei cereali, e al 5, per il settore della carne bovina, delle spese sostenute dal Regno dei Paesi Bassi nel corso dell'esercizio 1994 nell'ambito del prefinanziamento delle restituzioni all'esportazione per i suddetti settori.

### Il contesto normativo

- 3 Ai sensi degli artt. 1, n. 2, lett. a) e 2, n. 1, del regolamento del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (GU L 94, pag. 13), la sezione «garanzia» del FEAOG finanzia le restituzioni all'esportazione verso i paesi terzi allorché sono concesse secondo le norme comunitarie nel quadro dell'organizzazione comune dei mercati agricoli.

4 In base all'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 729/70:

«Gli Stati membri adottano, in conformità delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali, le misure necessarie per:

— accertare se le operazioni del Fondo siano reali e regolari,

— prevenire e perseguire le irregolarità,

— recuperare le somme perse a seguito di irregolarità o di negligenze».

5 Dall'art. 8, n. 2 dello stesso regolamento risulta che le conseguenze finanziarie delle irregolarità o negligenze imputabili alle amministrazioni o agli organismi degli Stati membri non sono poste a carico della Comunità.

6 Le regole specifiche che si applicano al regime comunitario del prefinanziamento sono fissate dal capitolo terzo, titolo secondo, del regolamento (CEE) della Commissione 27 novembre 1987, n. 3665, recante modalità comuni di applicazione del regime delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 351, pag. 1).

- 7 In conformità all'art. 25 del regolamento n. 3665/87, quando l'operatore manifesta il proprio intento di esportare i prodotti o le merci dopo trasformazione o magazzinaggio e di fruire di una restituzione, in applicazione delle disposizioni di cui agli articoli 4 o 5 del regolamento (CEE) del Consiglio 4 marzo 1980, n. 565, relativo al pagamento anticipato delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (GU L 62, pag. 5), al fine di poter beneficiare del regime suddetto, egli deve presentare alle autorità doganali competenti una dichiarazione, di seguito denominata «dichiarazione di pagamento», nella quale figurano tutti i dati necessari per la determinazione della restituzione.
  
- 8 Il regolamento (CEE) del Consiglio 12 febbraio 1990, n. 386, relativo al controllo al momento dell'esportazione dei prodotti agricoli che beneficiano di una restituzione o di altri importi (GU L 42, pag. 6), fissa talune modalità generali per il controllo della veridicità e della regolarità delle operazioni che danno diritto al pagamento delle restituzioni e di qualsiasi altro importo connesso alle operazioni di esportazione.
  
- 9 L'art. 2 del regolamento n. 386/90 dispone che gli Stati membri procedono, da un lato, al controllo fisico delle merci, in conformità dell'articolo 3, al momento in cui vengono espletate le formalità doganali di esportazione e prima che venga concessa l'autorizzazione di esportare merci in base ai documenti presentati in appoggio alla dichiarazione di esportazione e, dall'altro lato, al controllo documentale della pratica relativa alla domanda di pagamento ai sensi dell'articolo 4.
  
- 10 In base all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 386/90, il controllo fisico delle merci all'atto dell'adempimento delle formalità doganali di esportazione deve essere effettuato per sondaggio ed in modo frequente ed improvviso e riguardare almeno una selezione rappresentativa del 5% delle dichiarazioni di esportazione che danno diritto al pagamento delle restituzioni e di tutti gli altri importi collegati alle operazioni di esportazione.

- 11 Ai sensi dell'art. 2, n. 3, del regolamento (CEE) della Commissione 17 luglio 1990, n. 2030, recante modalità di applicazione del regolamento n. 386/90 per quanto riguarda il controllo fisico, al momento dell'esportazione, di prodotti agricoli che beneficiano di una restituzione o di altri importi (GU L 186, pag. 6), gli Stati membri adottano le misure necessarie perché sia possibile dimostrare, se del caso, che gli uffici doganali hanno effettuato il controllo fisico minimo disposto dall'articolo 3, nn. 1 e 2 del regolamento (CEE) n. 386/90.
- 12 Il regolamento (CE) della Commissione 20 settembre 1995, n. 2221, recante modalità d'applicazione del regolamento n. 386/90 per quanto riguarda il controllo fisico al momento dell'esportazione di prodotti agricoli che beneficiano di una restituzione (GU L 224, pag. 13), è stato adottato dopo i fatti di cui si discute nel presente caso. Esso abroga il regolamento n. 2030/90. L'art. 5, n. 1, del regolamento n. 2221/95 precisa che per «controllo fisico», ai sensi dell'articolo 2 del regolamento n. 386/90, deve intendersi «la verifica della corrispondenza tra la dichiarazione d'esportazione - comprese le relative pezze d'appoggio - e la merce per ciò che riguarda la quantità, la natura e le caratteristiche della medesima». Il n. 2 dello stesso articolo precisa inoltre che un controllo fisico del quale l'esportatore sia stato esplicitamente o tacitamente preavvertito non può essere contabilizzato come controllo fisico.

*La valutazione delle rettifiche (rapporto Belle)*

- 13 Il rapporto Belle della Commissione (documento n. VI/216/93 del 1° giugno 1993) fissa le linee direttrici da seguire nel caso in cui si debbano applicare rettifiche finanziarie nei confronti di uno Stato membro.

- 14 Oltre ai tre metodi di calcolo principali, il rapporto Belle prevede, per i casi difficili, il metodo dell'aliquota forfettaria:

«Di fronte alla crescente diffusione della revisione dei sistemi il FEAOG ha fatto sempre più ricorso alla valutazione dei rischi dovuti all'insufficienza dei sistemi. La natura stessa dei controlli a posteriori impedisce quasi sempre di accertare, al momento del controllo, se una richiesta fosse giustificata all'atto del pagamento. (...) La perdita per le casse comunitarie deve essere determinata mediante una valutazione dei rischi derivanti dall'insufficienza dei controlli, insufficienza che può riguardare sia la natura o la qualità che la quantità dei controlli effettuati (...)».

- 15 Il rapporto Belle propone tre categorie di rettifiche fisse:

«A. Il 2% della spesa, nel caso in cui le insufficienze siano limitate ad aspetti di minore importanza del sistema di controllo, o all'esecuzione di controlli non essenziali per garantire la regolarità della spesa, in modo da poter ragionevolmente concludere che il rischio di perdite per il FEAOG sia stato di portata minore;

B. il 5% della spesa, nel caso in cui le insufficienze riguardino elementi importanti del sistema di controllo o l'esecuzione di controlli necessari per garantire la regolarità della spesa, in modo da poter ragionevolmente concludere che il rischio di perdite per il FEAOG sia stato significativo;

C. il 10% della spesa, nel caso in cui le insufficienze riguardino la totalità o elementi fondamentali del sistema di controllo o l'esecuzione di controlli essenziali per garantire la regolarità della spesa, in modo da poter

ragionevolmente concludere che il rischio di perdite diffuse per il FEAOG sia stato alto».

- 16 Le linee direttrici di tale rapporto prevedono anche che, in caso di dubbi sulla rettifica da applicare, si possa tener conto dei seguenti fattori attenuanti:

«— le autorità nazionali hanno preso misure efficaci per rimediare alle insufficienze non appena queste sono emerse?

— Le insufficienze erano dovute a difficoltà di interpretazione dei testi comunitari?».

- 17 In seguito al rapporto Belle, l'art. 5, n. 2, del regolamento n. 729/70 è stato modificato dal regolamento (CE) del Consiglio 22 maggio 1995, n. 1287 (GU L 125, pag. 1) e così formulato:

«La Commissione, previa consultazione del comitato del Fondo:

(...)

- c) decide in merito alle spese non ammesse al finanziamento comunitario di cui agli artt. 2 e 3 qualora constati che alcune spese non sono state effettuate in conformità alle norme comunitarie.

Prima che sia adottata una decisione di rifiuto del finanziamento, i risultati delle verifiche della Commissione e le risposte dello Stato membro interessato costituiscono oggetto di comunicazioni scritte, in base alle quali le due parti tentano di raggiungere un accordo sulla soluzione da individuare.

In difetto di accordo lo Stato membro può chiedere che sia avviata una procedura volta a conciliare le rispettive posizioni nel termine di quattro mesi il cui esito costituisce oggetto di una relazione alla Commissione che ne effettua l'esame prima di una decisione di rifiuto del finanziamento.

La Commissione valuta l'entità di detti importi tenendo conto, in particolare, della gravità dell'inosservanza constatata. La Commissione tiene conto a tal fine del tipo e della gravità dell'inosservanza nonché del danno finanziario che ne deriva per la Comunità.

(...».

18 In base all'art. 2 del regolamento n. 1287/95:

«1. Il presente regolamento entra in vigore il settimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee.

Esso si applica a decorrere dall'esercizio che inizia il 16 ottobre 1995.

2. I rifiuti di finanziamento di cui all'articolo 5, paragrafo 2, lettera c) del regolamento (CEE) n. 729/70, non possono riguardare spese dichiarate per un esercizio anteriore al 16 ottobre 1992, lasciando tuttavia impregiudicate le decisioni di liquidazione relative a un esercizio anteriore all'entrata in vigore del presente regolamento».

### Il contesto normativo

- 19 Con lettera 11 gennaio 1994 la Commissione, a seguito di controlli effettuati dai servizi del FEAOG in numerosi uffici doganali della Comunità tra il giugno 1992 e il novembre 1993, invitava gli Stati membri a migliorare, il prima possibile e entro il 1° luglio 1994, l'efficacia dei controlli fisici.
- 20 Nel 1994 i servizi del FEAOG effettuavano indagini nei Paesi Bassi in merito all'applicazione del regime comunitario di prefinanziamento delle restituzioni all'esportazione nel corso degli esercizi 1992 e 1993. Tali indagini vertevano specificamente sui settori dei cereali e della carne bovina.
- 21 Nel febbraio 1994 venivano così effettuate indagini presso lo Hoofdproduct-schap Akkerbouwproducten (Ufficio centrale per la commercializzazione dei prodotti agricoli; in prosieguo: lo «HPA»).

- 22 Nel settore dei cereali venivano in seguito condotte indagini presso gli uffici doganali a Rotterdam, Zaandam e Veendam (Paesi Bassi), nonché presso le imprese World Flour, Wessanen Flour e AVEBE BA International.
- 23 Nel settore della carne bovina venivano svolte indagini nel febbraio e nel maggio 1994 presso il Produktschap Vee en Vlees (Ufficio per la commercializzazione del bestiame e delle carni), presso gli uffici doganali a Winterswijk e a Nimega (Paesi Bassi), nonché presso le società NVC International BV e Kühne & Heitz NV. I servizi del FEAOG rinunciavano ad effettuare le indagini previste presso una terza società del settore a carico della quale le autorità olandesi avevano avviato un'istruttoria.
- 24 Dopo un scambio di corrispondenza tra la Commissione e le autorità olandesi sul risultato di questi controlli, la Commissione, con lettera del 28 luglio 1995, notificava alle autorità olandesi le conclusioni finali delle sue indagini sul sistema di controllo olandese ai fini della liquidazione dei conti per le spese degli esercizi 1993 e 1994 finanziate dal FEAOG, sezione «garanzia».
- 25 Il 22 settembre 1995 la Commissione adottava la relazione di sintesi relativa ai risultati delle indagini effettuate ai fini della liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia», per l'esercizio 1992, relazione successivamente modificata con comunicazioni del 25 ottobre e del 20 novembre 1995 (in prosieguo: la «relazione di sintesi 1992»).
- 26 Nella relazione di sintesi 1992 la Commissione formulava diverse accuse. Essa indicava, però, che non sarebbero state applicate rettifiche finanziarie riguardo al

prefinanziamento comunitario relativo all'esercizio 1992, riservando di esprimersi in merito agli esercizi successivi in funzione di indagini ulteriori.

- 27 Con comunicazione ufficiale della Commissione 28 giugno 1996 in tema di applicazione delle rettifiche finanziarie per gli esercizi 1993 e 1994 (in prosieguo: la «comunicazione ufficiale del 1996») il Regno dei Paesi Bassi veniva informato «circa le conclusioni finali dell'indagine relativa alle disposizioni e alle procedure applicate dalle autorità olandesi in tema di controllo e di gestione del regime di prefinanziamento delle restituzioni all'esportazione». In tale comunicazione la Commissione reiterava le principali accuse segnalate in precedenza, vertenti in particolare sull'organizzazione dei controlli fisici nei Paesi Bassi. Di conseguenza, essa proponeva, per gli esercizi 1993 e 1994, rettifiche finanziarie nella misura del 10% per il settore dei cereali e del 5% per il settore della carne bovina.
- 28 A seguito della comunicazione ufficiale del 1996, il Regno dei Paesi Bassi, con lettera 6 settembre 1996, proponeva una domanda di conciliazione ai sensi dell'art. 2, n. 1, della decisione della Commissione 1° luglio 1994, 94/442/CE, relativa all'istituzione di una procedura di conciliazione nel quadro della liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia» (GU L 182, pag. 45). L'organo di conciliazione emanava il suo rapporto finale il 13 febbraio 1997.
- 29 Il 3 febbraio 1997 veniva adottata la relazione di sintesi della Commissione sui risultati delle indagini condotte ai fini della liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia», per l'esercizio 1993 (in prosieguo: la «relazione di sintesi 1993»). In base alle osservazioni della Commissione venivano operate rettifiche finanziarie, per l'esercizio 1993, nella misura del 10% per il settore dei cereali e del 5% per il settore della carne bovina.

- 30 Nel corso di un incontro avvenuto il 16 luglio 1997 con i servizi della Commissione, le autorità olandesi chiedevano a quest'ultima di riconsiderare la sua posizione in merito alle rettifiche per l'esercizio 1994. Con lettera 17 luglio 1997 la Commissione comunicava, successivamente a tale incontro, di non vedere alcuna possibilità di riesaminare le rettifiche finanziarie per l'esercizio 1994.
- 31 Il 24 novembre 1997 la Commissione emanava la relazione di sintesi sui risultati delle indagini condotte ai fini della liquidazione dei conti del FEAOG, sezione «garanzia», per l'esercizio 1994 (in prosieguo: la «relazione di sintesi 1994»), nella quale, sulla base delle indagini effettuate nel 1993 e nel 1994, essa propone, per l'esercizio 1994, rettifiche finanziarie nella misura del 10% per il settore dei cereali e del 5% per il settore della carne bovina.
- 32 La decisione impugnata è stata adottata il 6 maggio 1998 sulla base della relazione di sintesi 1994.
- 33 Nel maggio 1996 la Commissione effettuava indagini presso gli uffici doganali di Leida, Enschede e Sittard (Paesi Bassi). Dette indagini riguardavano segnatamente i controlli fisici, prescritti dai regolamenti nn. 386/90 e 2221/95, sui prodotti agricoli oggetto di domande di restituzioni all'esportazione nel corso degli esercizi 1994, 1995 e 1996. A seguito di dette indagini la Commissione, con lettera indirizzata alle autorità olandesi il 18 dicembre 1996, ricordava, in primo luogo, che nel corso delle indagini condotte nel 1993 e nel 1994 era stato accertato che i controlli fisici eseguiti continuavano ad essere insufficienti e, in secondo luogo, che le autorità olandesi avevano allora deciso di precisare le istruzioni nazionali e rendere le procedure di controllo maggiormente vincolanti. La Commissione indicava inoltre nella lettera che nel corso delle indagini compiute nel 1996 erano stati constatati gli effetti positivi dei provvedimenti adottati.

## Sul primo motivo

34 Con il primo motivo, articolato in tre capi, il governo olandese sostiene che la decisione impugnata è stata adottata in violazione del regolamento n. 729/70, nella versione che risulta dal regolamento n. 1287/95 (in prosieguo: il «regolamento n. 729/70 modificato»).

35 Innanzi tutto, il governo olandese sostiene che la Commissione ha violato l'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70 modificato in quanto, da un lato, le rettifiche contestate sono state determinate sulla base dei controlli relativi agli esercizi 1992 e 1993 e, dall'altro lato, le suddette rettifiche si basano su alcuni casi isolati di presunti pagamenti illegittimi rilevati dalla Commissione.

36 Inoltre, il governo olandese fa valere che la decisione impugnata è stata adottata in violazione dei principi di leale cooperazione e del contraddittorio, come sanciti dall'art. 5, n. 2, del regolamento 729/70 modificato. A suo giudizio, detti principi sono sanciti anche dalle raccomandazioni del rapporto Belle e non sarebbero stati rispettati nell'elaborare la decisione impugnata.

37 Infine, con il terzo capo del primo motivo il governo olandese contesta le critiche della Commissione sull'efficacia dei controlli fisici effettuati nei Paesi Bassi nel settore dei cereali e della carne bovina.

38 In via preliminare, va ricordato che il FEAOG finanzia solo gli interventi effettuati in conformità alle disposizioni comunitarie nell'ambito dell'organizza-

zione comune dei mercati agricoli (v. sentenza 28 ottobre 1999, causa C-253/97, Italia/Commissione, Racc. pag. I-7529, punto 6).

- 39 Occorre sottolineare a questo proposito che spetta alla Commissione l'onere di provare l'esistenza di una violazione delle norme dell'organizzazione comune dei mercati agricoli (v. sentenze 19 febbraio 1991, causa C-281/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-347, punto 19; sentenza 6 ottobre 1993, causa C-55/91, Italia/Commissione, Racc. pag. I-4813, punto 13, e 28 ottobre 1999, Italia/Commissione, già citata, punto 6). Pertanto, la Commissione è obbligata a giustificare la decisione con cui rileva la mancanza o l'inadeguatezza dei controlli istituiti dallo Stato membro interessato (v. sentenza 12 giugno 1990, causa 8/88, Germania/Commissione, Racc. pag. I-2321, punto 23).
- 40 Tuttavia, la Commissione è tenuta non a dimostrare esaurientemente l'insufficienza dei controlli effettuati dalle amministrazioni nazionali o l'irregolarità dei dati da esse forniti, bensì a corroborare con elementi probatori i dubbi seri e ragionevoli che essa nutre a proposito di tali controlli o dati (v. sentenze 21 gennaio 1999, causa C-54/95, Germania/Commissione, Racc. pag. I-35, punto 35, e 22 aprile 1999, causa C-28/94, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-1973, punto 40).
- 41 Questo temperamento dell'onere della prova, di cui gode la Commissione, è dovuto al fatto che lo Stato dispone delle migliori possibilità per raccogliere e verificare i dati necessari ai fini della liquidazione dei conti del FEAOG, ed è quindi lo Stato che deve fornire la prova più circostanziata ed esauriente della veridicità dei propri controlli o dei propri dati nonché, eventualmente, dell'inesattezza di quanto dichiarato dalla Commissione (v. le già citate sentenze 21 gennaio 1999, Germania/Commissione, punto 35, e Paesi Bassi/Commissione, punto 41).
- 42 È alla luce di tali considerazioni che vanno esaminate le prove fornite dal governo olandese riguardo agli accertamenti su cui la Commissione ha basato la decisione impugnata.

*Sui presunti errori commessi nella decisione impugnata*

- 43 Va esaminato, in primo luogo, il terzo capo del primo motivo del governo olandese.

Il settore dei cereali

- 44 Per quanto riguarda il settore dei cereali, il governo olandese contesta innanzitutto le conclusioni, espresse nella relazione di sintesi 1993, che la Commissione ha tratto da un problema particolare verificatosi in occasione del controllo fisico delle dichiarazioni della società Wessanen Flour, ossia dal fatto che le autorità nazionali ignoravano dove detta società immagazzinava i cereali per i quali erano stati concessi i prefinanziamenti. Il governo olandese sostiene che si tratta di un problema particolare che, in quanto tale, non può fungere da supporto alla conclusione per cui il sistema di controllo presenterebbe carenze di tipo generale.
- 45 Tuttavia, il richiamo generico, contenuto in una dichiarazione di pagamento, ad un'autorizzazione al deposito, senza indicazione del luogo esatto in cui si trovano le merci in questione, crea una falla nel sistema di controllo in quanto, se non si conosce il luogo preciso dello stoccaggio, è impossibile procedere a controlli senza preavviso. Nel caso di specie, come la Commissione dichiara senza essere contraddetta dal governo olandese, almeno un'altra impresa ha fruito di prefinanziamenti fino all'inizio dell'esercizio 1994, e anche oltre, ricorrendo a detta prassi. Di conseguenza il governo olandese non è stato in grado di fornire la prova del carattere erroneo delle constatazioni della Commissione secondo cui il sistema di controllo olandese era carente sotto questo profilo.
- 46 Pertanto, l'argomento addotto dal governo olandese non è tale da confutare le accuse della Commissione.

- 47 Il governo olandese contesta, in secondo luogo, l'affermazione della Commissione secondo la quale il fatto che le società Wessanen Flour e World Flour abbiano utilizzato il medesimo magazzino senza tenere distinte le rispettive scorte avrebbe creato il rischio evidente che entrambe domandassero prefinanziamenti per gli stessi prodotti. Il governo olandese sostiene che, nell'ambito dell'amministrazione del magazzino, si faceva una precisa distinzione tra le scorte di ciascun proprietario interessato. Esso rileva inoltre che al momento dell'indagine del FEAOG tali imprese erano coinvolte in una fusione, per cui le verifiche compiute presso di loro non sono rappresentative del sistema di controlli olandese.
- 48 Al riguardo si deve osservare che si tratta di due esportatori i quali, all'epoca dei fatti, sono sempre stati distinti agli occhi dello HPA. È certo inoltre che dette imprese hanno percepito nel 1992 circa il 40% dell'importo delle restituzioni prefinanziate nei Paesi Bassi nel settore dei cereali.
- 49 Occorre inoltre rilevare che le autorità olandesi, dopo i controlli effettuati dal FEAOG, hanno modificato la procedura di controllo delle scorte in modo da poter tenere distinta la parte di ciascun proprietario nell'insieme delle merci presenti in un magazzino. Tuttavia, il governo olandese non contesta che prima dei suddetti controlli del FEAOG non veniva operata nessuna distinzione, in questo caso ipotetico, tra le scorte di diversi proprietari.
- 50 Di conseguenza, malgrado la peculiarità della situazione dei due esportatori, dalle verifiche del FEAOG nei loro confronti deriva tuttavia che, nel caso di specie, il sistema dei controlli olandese nel settore dei cereali non escludeva la possibilità di pagamenti indebiti. Era evidente che tale sistema non era concepito in modo da permettere di controllare, in ogni momento, i quantitativi prefinanziati. Poiché le dichiarazioni del governo olandese non mettono affatto in discussione le

osservazioni della Commissione al riguardo, occorre respingere l'argomento addotto dal suddetto governo.

- 51 In terzo luogo, il governo olandese sostiene che la Commissione ha errato nel dichiarare che la mancanza di controlli fisici nel porto di Rotterdam al momento di sottoporre le merci al regime di prefinanziamento costituisce una carenza grave e inammissibile del sistema di controllo. A suo giudizio i controlli fisici effettuati all'entrata delle merci nel deposito sono inefficaci e, di conseguenza, assumono grande importanza controlli sistematici. A tal proposito, esso spiega che la normativa nazionale prevede un controllo della dichiarazione di pagamento anticipato, in base allo stato delle riserve e alla loro gestione, nonché un controllo amministrativo a posteriori combinato ad un controllo fisico a campione sull'esportazione del prodotto finito. Tale governo ritiene che i suddetti controlli, considerati nel loro complesso, costituiscano un meccanismo di controllo adeguato.
- 52 È accertato che i cereali di imprese diverse erano in giacenza nel porto di Rotterdam in 333 silos uniti tra loro e che solo una parte di tali giacenze era soggetta al regime di prefinanziamento. È altresì accertato che in tale situazione i controlli fisici delle scorte di cereali avevano una utilità limitata.
- 53 Di conseguenza, poiché la Commissione accusa il Regno dei Paesi Bassi di non effettuare controlli adeguati, è a detto Stato membro che incombe l'onere di provare l'inesattezza delle affermazioni della Commissione (v. le già citate sentenze 21 gennaio 1999, Germania/Commissione, punto 35, e Paesi bassi/Commissione, punto 41).
- 54 Come ha giustamente osservato l'avvocato generale al paragrafo 57 delle sue conclusioni, il governo olandese non fornisce le spiegazioni richieste facendo riferimento ad un sistema generale di controlli non applicabile alla particolare situazione del porto di Rotterdam.

- 55 Questo argomento del governo olandese non può quindi essere accolto. .
- 56 In quarto luogo, il governo olandese sostiene che è errato affermare, come fa la Commissione, che nessun controllo fisico è stato effettuato nei Paesi Bassi nel corso del periodo di prefinanziamento. Secondo tale governo, la Commissione ha potuto rendersene conto in occasione della visita alla società AVEBE BA International, dalla quale non è emersa alcuna irregolarità.
- 57 A tal proposito è sufficiente rilevare che dalla relazione di controllo risulta che in tale impresa i controlli fisici sono stati effettuati non durante il periodo di prefinanziamento, bensì solo dopo la dichiarazione di esportazione.
- 58 Le dichiarazioni del governo olandese non confutano pertanto l'accusa mossa dalla Commissione al riguardo, e di conseguenza l'argomento di tale governo dev'essere respinto.

#### Il settore della carne bovina

- 59 Per quanto riguarda il settore della carne bovina, il governo olandese contesta, in primo luogo, quanto asserito dalla Commissione nella relazione di sintesi 1993, vale a dire che i controlli fisici non venivano effettuati senza preavviso nell'ufficio doganale di Winterswijk. Esso sostiene, da un lato, che soltanto con il regolamento n. 2221/95 si è deciso che i controlli fisici dovessero essere effettuati senza preavviso. Tale regola viene applicata solo a partire dal 1° gennaio 1996 e non era seguita per i controlli fisici svolti in precedenza. Lo stesso governo

sostiene, d'altro canto, che i controlli presso il suddetto ufficio doganale erano annunciati pochissimo tempo prima di essere effettuati ed avevano quindi effettivamente carattere improvviso. Infine, il governo olandese sostiene che le critiche della Commissione riguardano solo l'ufficio doganale di Winterswijk.

60 A tal proposito, va rilevato anzitutto che l'annuncio dei controlli non può ritenersi compatibile con l'obiettivo del regolamento n. 2221/90, ossia la realizzazione di controlli efficaci (v., in tal senso, sentenza 18 maggio 2000, C-242/97, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-3421, punto 41). Pertanto, il governo olandese non può sostenere che soltanto a partire dall'attuazione dell'art. 5, n. 2, del regolamento n. 2221/95 i controlli annunciati non potevano più essere considerati come controlli ai sensi dell'art. 2, lett. a), del regolamento n. 386/90.

61 Va inoltre respinta l'affermazione del governo olandese secondo la quale il previo annuncio dei controlli non comporterebbe rischi inaccettabili. Infatti, poiché un commerciante poteva sapere che un controllo fisico non sarebbe stato effettuato, non era escluso che le merci venissero sostituite.

62 Infine, per quanto riguarda l'affermazione del governo olandese secondo la quale le osservazioni relative a un unico ufficio doganale non possono giustificare la conclusione secondo cui il sistema di controllo presenta in quanto tale carenze che legittimano una riduzione forfettaria, basta rilevare che dalla relazione d'indagine del FEAOG sugli uffici doganali di Rotterdam e Veendam emerge che i controlli svolti da questi ultimi presentavano carenze analoghe a quelle rilevate a Winterswijk.

63 Da ciò consegue che il suddetto argomento non può essere accolto.

64 In secondo luogo, il governo olandese contesta l'affermazione della Commissione sul carattere superficiale dei controlli. Esso fa osservare, a questo proposito, che il Voedselvoorzienings in- en verkoopbureau (in prosieguo: il «VIB») controllava la categoria, l'origine degli animali maschi e il peso delle merci, sigillava i contenitori e rilasciava un certificato. La dogana avrebbe poi verificato i sigilli, la validità del certificato, nonché la categoria e il peso della merce. La critica della Commissione, inoltre, si baserebbe unicamente sul controllo effettuato nell'ufficio doganale di Winterswijk.

65 Orbene, nella relazione di sintesi 1993 si rileva, e il governo olandese non ha apportato prove contrarie, che i timbri apposti dal VIB sui contenitori potevano facilmente essere rimossi, dando luogo a sostituzioni. Tenuto conto di tale rilievo, la Commissione è legittimata a ritenere che non fosse possibile garantire l'identità tra i prodotti soggetti a un controllo fisico nel corso del periodo di prefinanziamento e quelli oggetto della dichiarazione di esportazione.

66 Per il resto, dal fascicolo risulta che non solo a Winterswijk, ma anche a Nimega era stato osservato il carattere superficiale dei controlli.

67 Si deve pertanto respingere il secondo argomento dedotto dal governo olandese.

68 In terzo luogo, il governo olandese contesta l'affermazione della Commissione secondo la quale la prassi consistente nell'effettuare controlli sulla base di un'informazione comunicata per fax anziché sulla base dell'originale delle dichiarazioni di pagamento determina un rischio di frode. Esso sostiene che le informazioni inviate via fax dal dichiarante contenevano tutti gli elementi

necessari per procedere a una verifica della dichiarazione. A su giudizio, non vi era alcun pericolo che l'originale della dichiarazione selezionata per un controllo sulla base dell'informazione comunicata tramite fax venisse adattata dopo il controllo.

69 Tuttavia, dall'art. 25 del regolamento n. 3665/87 emerge chiaramente che il prefinanziamento è subordinato alla presentazione della dichiarazione di pagamento.

70 Si deve osservare che la prassi delle autorità olandesi consistente nell'accettare una comunicazione via fax è incompatibile con tale disposizione. Essa fa sorgere un rischio di pagamento indebito di sovvenzioni, in quanto consente al commerciante interessato di presentare, dopo che sia stata rilevata un'inesattezza nel corso di un controllo doganale effettuato in base a un fax, un'altra dichiarazione contenente i dati corretti.

71 Alla luce di queste considerazioni, le affermazioni del governo olandese non sono sufficienti a dimostrare che gli addebiti della Commissione sono ingiustificati a tal riguardo.

72 In quarto luogo, per quanto riguarda la censura della Commissione secondo la quale le relazioni di controllo non forniscono dettagli riguardo ai controlli svolti, in quanto non consentono di stabilire né chi era stato sottoposto a controllo in concreto né, in particolare, se fosse stato effettuato un controllo fisico completo, il governo olandese sostiene che l'obbligo di redigere relazioni dettagliate sui controlli è stato introdotto solo dal regolamento n. 2221/95, che non era applicabile all'esercizio 1994.

73 Peraltro, nella replica il governo olandese contesta questo stesso addebito in quanto basato su un errore commesso dalla Commissione in occasione

dell'indagine svolta presso l'ufficio doganale di Winterswijk. Infatti essa non avrebbe distinto tra i fascicoli controllati ai sensi del regolamento n. 386/90 e quelli controllati in via amministrativa, mentre i primi sarebbero più dettagliati dei secondi.

74 In primo luogo, dall'art. 2, n. 3, del regolamento n. 2030/90 risulta che gli Stati membri sono tenuti ad approntare una documentazione adeguata per ciascun controllo. Di conseguenza, l'argomento del governo olandese secondo il quale l'obbligo di redigere relazioni dettagliate sui controlli sarebbe sorto solo a partire dall'applicazione del regolamento n. 2221/95 va disatteso.

75 In secondo luogo, quanto al motivo esposto al punto 73 della presente sentenza, è sufficiente osservare che esso è stato formulato per la prima volta in sede di replica, e non vi è alcuna spiegazione che possa giustificare il ritardo nel sollevare il motivo stesso. Esso va pertanto respinto in quanto tardivo, ai sensi dell'art. 42, n. 2, del regolamento di procedura.

76 Da quanto precede deriva che la parte del primo motivo riguardante i presunti errori commessi dalla Commissione nel valutare l'efficacia dei controlli va respinta.

### *Violazione della procedura di correzione*

77 Con il primo capo del primo motivo il governo olandese accusa la Commissione di aver violato la procedura di correzione di cui all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 729/70 modificato. Al riguardo esso sostiene che, sebbene il regolamento

n. 1287/95 sia stato applicato solo a decorrere dall'esercizio che inizia il 16 ottobre 1995, la modifica apportata da detto regolamento all'art. 5, n. 2, del regolamento n. 729/70 concretizza, in capo alla Commissione, l'obbligo di leale cooperazione in questo settore.

78 In primo luogo, il governo olandese ritiene che le rettifiche contestate sono state determinate sulla base di controlli riguardanti gli esercizi 1992 e 1993, e non si baserebbero, pertanto, su verifiche relative all'esercizio 1994. In ogni caso, verifiche riguardanti gli esercizi 1992 e 1993 non possono comportare correzioni delle spese effettuate nell'esercizio 1994. Poiché già in precedenza dette verifiche avevano indotto la Commissione a proporre rettifiche forfettarie sia per l'esercizio 1993 sia per l'esercizio 1994, la Commissione effettuerebbe una duplice riduzione per le medesime presunte imperfezioni. Inoltre, nel maggio 1996, nell'ambito della liquidazione dei conti dell'esercizio 1994, il FEAOG aveva proceduto ad una verifica accertando che i controlli delle autorità olandesi erano in generale corretti. Ad un tale accertamento non possono conseguire riduzioni come quelle contestate nel caso di specie.

79 In secondo luogo, il governo olandese sostiene che, tenuto conto del limitato numero di indagini effettuate dalla Commissione nel corso dell'esercizio 1994 e delle scarse irregolarità osservate in tale occasione, la Commissione non può basarsi su verifiche relative all'esercizio 1994 per sostenere che il sistema di controllo olandese presentava in complesso lacune fondamentali che giustificano correzioni forfettarie pari al 10% nel settore dei cereali e al 5% in quello della carne bovina.

80 In limine, occorre valutare se un rifiuto di finanziamento nell'ambito della liquidazione dei conti dell'esercizio 1994 sia soggetto agli obblighi di cui all'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/90 modificato.

- 81 A tal proposito va ricordato che, sebbene, come stabilito dall'art. 2, n. 1, secondo comma, il regolamento n. 1287/95 si applica solo a decorrere dall'esercizio che inizia il 16 ottobre 1995, il n. 2 del medesimo articolo stabilisce che i rifiuti di finanziamento di cui all'articolo 5, paragrafo 2, lettera c) del regolamento (CEE) n. 729/70 modificato non possono riguardare spese dichiarate per un esercizio anteriore al 16 ottobre 1992, lasciando però impregiudicate le decisioni di liquidazione relative a un esercizio anteriore all'entrata in vigore del regolamento n. 1287/95.
- 82 Al fine di interpretare utilmente l'art. 2, n. 2, del regolamento n. 1287/95, si deve ritenere che la procedura di correzione può applicarsi agli esercizi successivi al 16 ottobre 1992 che non abbiano costituito oggetto di una decisione di liquidazione prima dell'entrata in vigore del regolamento stesso.
- 83 Da ciò consegue che, nel caso di specie, per la liquidazione dei conti dell'esercizio 1994 la Commissione doveva applicare la procedura prevista dall'art. 5, n. 2, lett. c), del regolamento n. 729/70 modificato.
- 84 Per quanto riguarda innanzi tutto le verifiche relative a febbraio, aprile e maggio 1994, basate sulle relazioni di sintesi 1993 e 1994, si deve rilevare, in primo luogo, che esse comprendevano le prassi di controllo seguite sino ad allora dalle autorità nazionali e che, pertanto, le irregolarità osservate riguardavano anche in parte l'esercizio finanziario 1994.
- 85 Il semplice fatto che le constatazioni basate su tali indagini fossero già state espresse nella relazione di sintesi 1993 non impediva alla Commissione di tenerle in considerazione nell'ambito della decisione impugnata.

- 86 Inoltre, per quanto riguarda la presunta doppia riduzione operata dalla Commissione, è sufficiente rilevare che le lacune osservate dai servizi del FEAOG riguardavano sia l'esercizio finanziario 1993 sia l'esercizio finanziario 1994. La Commissione, di conseguenza, era tenuta ad effettuare rettifiche per entrambi gli esercizi.
- 87 Pertanto, l'argomento del governo olandese relativo a una duplice sanzione applicata illegittimamente per le medesime carenze non può essere accolto.
- 88 Per quanto riguarda, infine, l'argomento relativo alle indagini del 1996, emerge dal fascicolo che esse vertevano sull'applicazione del regolamento n. 386/80 e, quindi, sui controlli fisici effettuati dai servizi doganali per tutte le merci esportate, mentre le indagini del 1994 riguardavano l'applicazione del regime di prefinanziamento. Le constatazioni derivanti dalle indagini del 1996 non possono confutare l'esito delle indagini del 1994, dal momento che le indagini relative a questi due anni non vertono sul medesimo oggetto.
- 89 Peraltro, nella lettera datata 18 dicembre 1996, la Commissione ha ricordato nuovamente le lacune del sistema olandese di controlli fisici applicato nel 1993 e nel 1994. Risulta infatti da tale lettera che solo in seguito ai rilievi espressi dalla Commissione le autorità olandesi hanno adottato provvedimenti che la Commissione stessa ha giudicato positivamente. Pertanto, gli accertamenti derivanti dalle indagini effettuate dai servizi del FEAOG nel maggio 1996 riguardo all'esercizio finanziario 1994 non sono incongruenti rispetto al riscontro di lacune nel sistema di controlli fisici applicato dai Paesi Bassi nel 1994.
- 90 Occorre, in secondo luogo, valutare l'affermazione del governo olandese secondo la quale, da un lato, nulla consentirebbe di sostenere che il sistema complessivo di controlli dei Paesi Bassi presentava lacune gravi che giustificavano le riduzioni forfettarie controverse e, dall'altro lato, né gli uffici doganali controllati né le

irregolarità osservate hanno carattere rappresentativo, per cui non sussiste un grave rischio finanziario per la Comunità.

- 91 A tal proposito occorre innanzi tutto ricordare, come è già stato osservato al punto 38 della presente sentenza, che lo scopo del procedimento di liquidazione dei conti ha è di garantire che i finanziamenti messi a disposizione degli Stati membri siano stati utilizzati nel rispetto delle regole comunitarie vigenti nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati.
- 92 L'art. 8, n. 1, del regolamento n. 729/70, il quale, in detto settore, è espressione degli obblighi incombenti sugli Stati membri in forza dell'art. 5 del Trattato CE (divenuto art. 10 CE), definisce, secondo la giurisprudenza della Corte, i principi ai quali la Comunità e gli Stati membri devono informare l'attuazione delle decisioni comunitarie di intervento agricolo finanziate dal FEAOG, nonché la lotta contro le relative frodi e irregolarità. Tale disposizione impone agli Stati membri l'obbligo di adottare le misure necessarie per assicurarsi dell'effettività e della regolarità delle operazioni finanziate dal FEAOG (v. sentenze sentenza 2 giugno 1994, causa C-2/93, *Exportslachterijen Van Oordegem*, Racc. pag. I-2283, punti 17 e 18, e 19 novembre 1998, causa C-235/97, *Francia/Commissione*, Racc. pag. I-7555, punto 45).
- 93 Inoltre, come già rilevato al punto 40 della presente sentenza, quando la Commissione si rifiuta di porre a carico del FEAOG talune spese perché dovute a violazioni della normativa comunitaria imputabili a uno Stato membro, essa è obbligata non a dimostrare esaurientemente l'insufficienza dei controlli effettuati dagli Stati membri, bensì a corroborare con elementi probatori i dubbi seri e ragionevoli che essa nutre a proposito dei controlli stessi. Come indicato al punto 41 della presente sentenza, questo temperamento dell'onere della prova, di cui gode la Commissione, è dovuto al fatto che lo Stato dispone delle migliori possibilità per raccogliere e verificare i dati necessari per la liquidazione dei conti FEAOG, ed è quindi lo Stato che deve fornire la prova più circostanziata ed

esauriente della veridicità dei propri controlli o dei propri dati nonché, eventualmente, dell'inesattezza di quanto dichiarato dalla Commissione.

- 94 Nel caso di specie, per quanto riguarda i fatti constatati dalla Commissione nelle sue relazioni di sintesi 1993 e 1994, risulta dai punti 44-76 della presente sentenza che la Commissione ha potuto fornire la prova di numerose violazioni delle norme sull'organizzazione comune dei mercati agricoli e che il governo olandese non ha dimostrato che le constatazioni della Commissione erano inesatte. Sussistono quindi seri dubbi circa l'istituzione di un sistema adeguato ed efficace di misure di controllo.
- 95 Infine, in merito alla questione se le carenze constatate fossero sufficienti a giustificare l'applicazione di rettifiche forfettarie pari al 10% per il settore dei cereali e al 5% per quello della carne bovina, occorre rilevare che la Commissione ha effettuato indagini sufficienti presso uffici doganali ed imprese rappresentative. Dal fascicolo risulta che le imprese selezionate per le indagini avevano ottenuto il 39,67% del prefinanziamento concesso nel 1992 per il settore della carne bovina nei Paesi Bassi, mentre le imprese visitate avevano percepito il 16% del prefinanziamento concesso per l'esercizio 1994. Ne deriva inoltre che nel settore dei cereali le indagini avevano riguardato il 57% delle spese. Alla luce di queste considerazioni, le indagini effettuate circa il sistema di controllo olandese sono sufficientemente rappresentative per consentire un'estrapolazione dell'intero sistema.
- 96 A questo riguardo, non si può sostenere, come fa il governo olandese, che le indagini non sono sufficientemente rappresentative perché la Commissione non ha esaminato la situazione di un'impresa specifica nel settore della carne bovina. Infatti, dal fascicolo risulta che la Commissione non ha proceduto all'indagine nella suddetta impresa su esplicita richiesta delle autorità olandesi. La Commissione rileva, senza essere contraddetta dalle autorità olandesi, che quando queste ultime hanno ammesso i problemi relativi alla suddetta impresa era troppo tardi per selezionarne un'altra ed esaminare il fascicolo in possesso dell'organismo di pagamento.

- 97 Alla luce di tali considerazioni, la ricorrente non può mettere in discussione la rappresentatività delle indagini effettuate facendo valere il mancato controllo di tale impresa (v., in questo senso, sentenza 17 dicembre 1981, causa 151/80, De Hoe/Commissione, Racc. pag. 3161, punti 17-19).
- 98 Da quanto precede risulta che non è stata dimostrata alcuna violazione della procedura di correzione.

*Sulla violazione dei principi di leale cooperazione e del contraddittorio*

- 99 Per quanto riguarda l'addebito mosso alla Commissione, con il secondo capo del primo motivo, di aver violato i principi di leale cooperazione e del contraddittorio nell'adottare la decisione impugnata, dal fascicolo risulta che vi è stato uno scambio di numerose informazioni tra la Commissione e le autorità belghe prima dell'adozione della decisione impugnata nonché durante la procedura di conciliazione.
- 100 Per quanto riguarda, in particolare, il fatto che la Commissione ha adottato il progetto di relazione di sintesi 1993 senza attendere la relazione dell'organo di conciliazione, occorre rilevare come dagli elementi del fascicolo risulti che la Commissione è comunque venuta a conoscenza degli argomenti dedotti dalle autorità olandesi e li ha presi in esame pur non ritenendoli convincenti.
- 101 Di conseguenza, non può sussistere violazione del principio di leale cooperazione né del principio del contraddittorio.

102 Da quanto precede risulta che il primo motivo deve essere respinto in quanto infondato.

### Sul secondo motivo

103 Con il secondo motivo il governo olandese sostiene che la decisione impugnata è stata adottata in violazione del principio di certezza del diritto. Detto motivo si articola in due capi.

104 Con il primo capo del secondo motivo il governo olandese sostiene che la Commissione ha deciso rettifiche forfettarie importanti relative all'esercizio 1994 in violazione del suo impegno formale, risultante sia dalla sua lettera datata 11 gennaio 1994, sia dalla relazione di sintesi 1992, ad applicare ripercussioni finanziarie in conseguenza di vizi nei sistemi di controlli nazionali soltanto a partire dal 1° luglio 1994. Tenuto conto di tale impegno, la Commissione avrebbe potuto imporre rettifiche solo a seguito di verifiche effettuate dopo il 1° luglio 1994.

105 Nel secondo capo del motivo il governo olandese sostiene d'altro canto che, operando le suddette rettifiche, la Commissione non ha tenuto conto di talune circostanze attenuanti, in particolare dei miglioramenti apportati al sistema di controllo nazionale e delle difficoltà di interpretazione della normativa, ciò che è contrario alle linee direttrici contenute nel rapporto Belle.

106 Per quanto riguarda l'argomento relativo alla lettera 11 gennaio 1994, questa verteva unicamente sui controlli fisici all'esportazione, mentre le rettifiche

finanziarie si basano sulle carenze osservate nell'applicazione del regime di prefinanziamento delle restituzioni. Da ciò deriva che l'impegno contenuto in tale lettera non osta alle rettifiche controverse.

107 Quanto alla relazione di sintesi 1992, la Commissione si è riservata di esprimersi riguardo agli esercizi successivi, per cui da essa non può desumersi alcun impegno.

108 Di conseguenza, il primo capo del secondo motivo dev'essere respinto.

109 Per quanto riguarda il secondo capo, relativo all'importo della rettifica finanziaria, occorre osservare innanzi tutto che la Commissione può anche rifiutare che il FEAOG si prenda carico di tutte le spese sostenute, qualora constati che non esistono meccanismi di controllo efficaci.

110 In secondo luogo, si deve rilevare, come già avvenuto al punto 38 della presente sentenza, che il FEAOG può prendere a suo carico solo gli interventi effettuati in conformità al diritto comunitario nell'ambito dell'organizzazione comune dei mercati agricoli. Poiché, come è stato sottolineato al punto 41 della presente sentenza, lo Stato membro interessato si trova nella posizione migliore per fornire gli elementi necessari alla liquidazione dei conti del FEAOG, ad esso spetta dimostrare nel modo più circostanziato ed esauriente l'esattezza di tali dati e, eventualmente, il carattere erroneo delle valutazioni della Commissione.

111 Nella fattispecie il governo olandese non è stato in grado di provare che i criteri applicati dalla Commissione fossero arbitrari e iniqui.

- 112 Da un lato, le carenze constatate dalla Commissione si riferivano ad elementi fondamentali del sistema di controllo olandese e all'esecuzione di controlli essenziali per garantire la regolarità delle spese. Dall'altro, la Commissione ha potuto dimostrare, data l'ampiezza delle carenze constatate, l'esistenza di un rischio corrispondente di perdite elevate per il FEAOG.
- 113 Alla luce di queste considerazioni, la Commissione ha potuto giustamente ritenere che vi fosse un rischio importante di perdite per il FEAOG, tale da giustificare rettifiche forfettarie pari al 10% per il settore dei cereali e al 5% per il settore della carne bovina.
- 114 Occorre pertanto respingere il secondo motivo del governo olandese.

### Sul terzo motivo

- 115 Con il terzo motivo il governo olandese sostiene che allontanandosi, nella decisione impugnata, dalle linee direttrici da essa stessa espresse nel rapporto Belle, senza chiarirne i motivi, la Commissione viola il principio di parità di trattamento.
- 116 A tal proposito, come risulta dai punti 77-97 della presente sentenza, il governo olandese non ha dimostrato alcuna violazione delle linee direttrici esposte nel rapporto Belle.

117 Da ciò consegue che il terzo motivo va respinto.

### Sul quarto motivo

118 Con il quarto motivo il governo olandese sostiene che la decisione impugnata è motivata in modo insufficiente. A suo giudizio, essa non precisa il motivo per il quale la Commissione ritiene che il sistema di controllo olandese non risponda ai requisiti comunitari. La Commissione non indicherebbe neppure i motivi per cui le osservazioni relative agli esercizi 1992 e 1993 giustificerebbero le rettifiche finanziarie per l'esercizio 1994. Il governo olandese ritiene inoltre che la Commissione si sia basata su motivi errati in fatto. Peraltro, la Commissione avrebbe omesso di spiegare perché, malgrado il suo impegno formale, essa non ha tenuto in considerazione i miglioramenti della procedura di controllo, messi in atto dopo l'esercizio 1993, per fissare le rettifiche contestate. Infine, la Commissione avrebbe dovuto motivare la sua decisione di non seguire le linee direttrici contenute nel rapporto Belle.

119 A tal riguardo, secondo la giurisprudenza consolidata, nel particolare contesto dell'elaborazione delle decisioni relative alla liquidazione dei conti del FEAOG, la motivazione di una decisione deve essere considerata sufficiente qualora lo Stato destinatario sia stato strettamente associato al procedimento di elaborazione di tale decisione e conosca i motivi per i quali la Commissione riteneva di non dover imputare al FEAOG l'importo controverso (v. sentenze 13 dicembre 1990, Paesi Bassi/Commissione, causa C-22/89, Racc. pag. I-4799, punto 18, e 1° ottobre Paesi Bassi/Commissione, causa C-27/94, Racc. pag. I-5581, punto 36).

120 Nella fattispecie, dal fascicolo risulta che il governo olandese è stato strettamente associato al processo d'elaborazione della decisione impugnata. Infatti, le incertezze che la Commissione nutrivava circa l'affidabilità del sistema di controllo

olandese nei settori della carne bovina e dei cereali sono state sottoposte ripetutamente per iscritto all'attenzione delle autorità olandesi, si è svolto un dibattito ed è stato adito l'organo di conciliazione.

- 121 Inoltre, la Commissione ha indicato, tanto nella comunicazione ufficiale del 1996, quanto nella sua relazione di sintesi 1994, la quale rinvia alla relazione di sintesi 1993, i motivi che l'hanno indotta a rifiutare la liquidazione dell'importo controverso.
- 122 Di conseguenza la motivazione della decisione impugnata deve essere considerata sufficiente.
- 123 Da quanto precede risulta che il quarto motivo deve essere respinto in quanto infondato.
- 124 Poiché nessuno dei motivi addotti dal governo olandese è stato accolto, il ricorso va respinto.

### Sulle spese

- 125 A termini dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha chiesto la condanna del Regno dei Paesi Bassi, che è risultato soccombente, quest'ultimo va condannato alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.
  
- 2) Il Regno dei Paesi Bassi è condannato alle spese.

Gulmann

Skouris

Puissochet

Schintgen

Macken

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 6 marzo 2001.

Il cancelliere

Il presidente della Sesta Sezione

R. Grass

C. Gulmann