



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Zevende kamer)

25 oktober 2017*

„ELGF en Elfpo – Van financiering uitgesloten uitgaven – Onregelmatigheden bij de vaststelling van het bedrag van de vorderingen – Vertragingen in de terugvorderingsprocedures – Geen compensatie tussen de fondsen – Vaststelling van het rentebedrag – Evenredigheid – Forfaitaire financiële correctie – Artikelen 31 tot en met 33 van verordening (EG) nr. 1290/2005 – Individuele situaties”

In zaak T-26/16,

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door G. Kanellopoulos, O. Tsirkinidou en A. Vasilopoulou als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Triantafyllou en A. Sauka als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een verzoek krachtens artikel 263 VWEU strekkende tot gedeeltelijke nietigverklaring van uitvoeringsbesluit (EU) 2015/2098 van de Commissie van 13 november 2015 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten hebben verricht in het kader van het Europees Landbouwarantiefonds (ELGF) of in het kader van het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo) (PB 2015, L 303, blz. 35), voor zover dit op de Helleense Republiek betrekking heeft,

wijst

HET GERECHT (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: V. Tomljenović, president, A. Marcoulli en A. Kornezov (rapporteur), rechters,

griffier: L. Grzegorzcyk, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 16 februari 2017,

het navolgende

* Procestaal: Grieks.

Arrest¹

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 In het kader van de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid diende de Europese Commissie een aantal verificaties te verrichten betreffende door verzoekster, de Helleense Republiek, gedane uitgaven. Naar aanleiding van haar brief met opmerkingen van 10 februari 2009 heeft zij eerst in een aantal individuele gevallen een verificatie aan de hand van stukken verricht (IR/2009/017/GR), en vervolgens heeft zij van 8 tot 10 september 2009 een inspectie ter plaatse uitgevoerd (IR/2009/004/GR).
- 2 Bij brief met opmerkingen van 4 januari 2010 heeft de Commissie de Helleense Republiek kennisgegeven van de tekortkomingen en onregelmatigheden die zij tijdens die inspectie ter plaatse had vastgesteld, namelijk, ten eerste, vertragingen bij de terugvorderingsprocedure, omdat er meer dan vier jaar was verstreken tussen de datum van het controleverslag en de datum van het eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal, dan wel omdat er meer dan één jaar was verstreken tussen het eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal en de opstelling van een terugvorderingsopdracht, ten tweede, het achterwege blijven van compensatie van vorderingen tussen het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) en het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (Elfpo), ten derde, de onjuiste vaststelling van het bedrag van de verschuldigde rente en, in enkele gevallen, het ontbreken van vermelding van de verschuldigde rente terwijl niet was overgegaan tot terugvordering, en, ten vierde, individuele gevallen waarin sprake was van vertraging bij de terugvordering. Zij stelde bijgevolg voor om een bedrag van 11 467 310,85 EUR te onttrekken aan financiering door de Europese Unie en ten laste te brengen van de Helleense Republiek.
- 3 Bij brief van 3 maart 2010 heeft de Helleense Republiek laten weten dat zij het niet eens was met die analyse. Op 1 april 2011 heeft een bilaterale bespreking plaatsgevonden, naar aanleiding waarvan een proces-verbaal is opgemaakt dat op 12 juli 2011 is gedateerd. De Commissie betreunde dat de Griekse autoriteiten, naast de individuele gevallen die zij reeds had geïdentificeerd, niet in staat waren om gegevens te verstrekken over alle overige gevallen waarin sprake was van vertraging bij de terugvordering. De Helleense Republiek van haar kant heeft erop gewezen dat er zich in verband met de procedure voor compensatie tussen de fondsen moeilijkheden hadden voorgedaan, en dat zij het bedrag van de te betalen rente niet te laag had vastgesteld. Wat de individuele gevallen betreft, heeft de Helleense Republiek verklaard dat de daarmee verband houdende uitgaven volgens haar niet in aanmerking konden worden genomen omdat het ging om gevallen van lang geleden of om gevallen die bij de rechter werden aangevochten.
- 4 Bij brief van 24 januari 2013 heeft de Commissie de Helleense Republiek in het Grieks kennisgegeven van haar voorstel om het bedrag van 11 467 310,85 EUR te onttrekken aan financiering door de Unie (hierna: „kennisgeving”). Op 7 maart 2013 heeft de Helleense Republiek verzocht om tussenkomst van het bemiddelingsorgaan.
- 5 Tijdens de bemiddelingsprocedure heeft het bemiddelingsorgaan in zijn advies van 19 oktober 2013 om te beginnen opgemerkt dat de partijen tot een akkoord konden komen betreffende de berekeningsbasis voor de voorgestelde forfaitaire financiële correctie van 10 %, voorts dat het de partijen niet van enige bijstand kon zijn wat het niveau van die correctie betrof, omdat de Griekse autoriteiten de tabel van de gevallen waarin de termijnen niet in acht waren genomen, niet had overgelegd, en ten slotte, dat de Commissie opmerkzaam moest worden gemaakt op artikel 33, lid 3, onder c), 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), dat „compensatie [leek] uit te sluiten

1 Enkel de punten van dit arrest waarvan het Gerecht publicatie nuttig acht, worden weergegeven.

indien door het Elfpo verstrekte bedragen [werden] teruggevorderd”. Voor het overige heeft het bemiddelingsorgaan gesteld dat het geen reden zag om vraagtekens te plaatsen bij de conclusies van de diensten van de Commissie.

- 6 De Commissie, die intussen nieuwe informatie had ontvangen, heeft in een brief van 17 juli 2015 (hierna: „brief van 17 juli 2015”), ten eerste, de berekening van de basis voor de forfaitaire financiële correctie van 10 % opwaarts bijgesteld en ten tweede in een bepaald geval aanvaard om geen correctie op te leggen, en in een ander geval om het bedrag ervan met de helft te verlagen. Dit resulteerde in een verhoging van het eindbedrag van de aan communautaire financiering onttrokken uitgaven van de Unie, dat van toen af aan 11 534 827,97 EUR bedroeg.
- 7 Bij uitvoeringsbesluit (EU) 2015/2098 van de Commissie van 13 november 2015 houdende onttrekking aan EU-financiering van bepaalde uitgaven die de lidstaten hebben verricht in het kader van het ELGF of in het kader van het Elfpo (PB 2015, L 303, blz. 35; hierna: „bestreden besluit”), heeft de Commissie ten slotte de door Organismos Pliromon kai Elegchou Koinotikon Enischyseon Prosanatolismou kai Eggyiseon (Grieks orgaan voor de betaling van en het toezicht op de communautaire oriëntatie- en garantiesteun; hierna: „Opekepe”) gedane uitgaven voor een totaalbedrag van 12 647 843,53 EUR aan financiering door de Unie onttrokken.

Procedure en conclusies van partijen

- 8 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 22 januari 2016, heeft de Helleense Republiek het onderhavige beroep ingesteld.

[omissis]

- 15 Ter terechtzitting van 16 februari 2017 hebben de partijen pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht.
- 16 De Helleense Republiek verzoekt het Gerecht:
 - het bestreden besluit gedeeltelijk nietig te verklaren voor zover de Commissie haar daarin voor een bedrag van 11 534 827,97 EUR financiële correcties heeft opgelegd;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 17 De Commissie verzoekt het Gerecht:
 - het beroep te verwerpen;
 - de Helleense Republiek te verwijzen in de kosten.

In rechte

[*omissis*]

Middelen waarop het beroep berust

- 19 Ter ondersteuning van haar vordering tot nietigverklaring voert de Helleense Republiek vijf middelen aan, die respectievelijk zijn ontleend aan:
- het ontbreken van een rechtsgrondslag voor het opleggen van een forfaitaire financiële correctie voor tekortkomingen die waren geconstateerd in verband met de procedure voor de terugvordering van ten onrechte uitbetaalde steun;
 - de omstandigheid dat de in 2015 voor tekortkomingen in het controlesysteem toegepaste forfaitaire financiële correctie wordt aangevoerd voor situaties die soms voorafgaan aan het jaar 2000, op basis van vaststellingen die worden geacht voor het eerst in 2011 te zijn gedaan, en aldus inbreuk maakt op haar rechten van verweer; zij betoogt tevens dat bedoelde correctie op haar een onevenredige last doet rusten en inbreuk maakt op de beginselen van rechtszekerheid, van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van de redelijke termijn bij de toepassing van administratieve procedures;
 - een ontoereikende motivering en het bestaan van een kennelijke beoordelingsfout betreffende de beweerde vertragingen bij de terugvorderingsprocedure met compensatie tussen fondsen;
 - een onjuiste uitlegging en toepassing door de Commissie van artikel 32, leden 1 en 5, van verordening nr. 1290/2005, wat betreft, ten eerste, de berekening van de betaalde rente overeenkomstig de regel van gelijke verdeling tussen de betrokken lidstaat en de begroting van de Unie van de financiële gevolgen van het achterwege blijven van de invordering (hierna: „50/50-verdelingsregel”) en ten tweede, de niet-vermelding van die rente in de tabellen in bijlage III bij verordening (EG) nr. 885/2006 van de Commissie van 21 juni 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van verordening nr. 1290/2005 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), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1034/2008 van de Commissie van 21 oktober 2008 (PB 2008, L 279, blz. 13), en
 - vergissingen die waren begaan met betrekking tot verschillende individuele situaties.

Eerste middel

- 20 De Helleense Republiek betoogt ter ondersteuning van haar eerste middel dat de forfaitaire financiële correctie in casu is toegepast zonder dat daarvoor een rechtsgrondslag bestond. De geconstateerde onregelmatigheden betroffen immers geen tekortkomingen in verband met controles waarmee werd nagegaan of uitgaven in aanmerking komen, die het voorwerp kunnen zijn van een forfaitaire correctie krachtens artikel 31, lid 2, van verordening nr. 1290/2005, maar het latere beheer van onregelmatige betalingen, die slechts het voorwerp kunnen uitmaken van specifieke correcties uit hoofde van de artikelen 32 en 33 van die verordening. Enkel artikel 31, lid 3, van die verordening is van toepassing op de in voormelde artikelen 32 en 33 bedoelde specifieke gevallen van onregelmatigheden, aangezien die twee artikelen uitdrukkelijk naar die bepaling verwijzen. De forfaitaire financiële correctie valt alleen onder artikel 31, lid 2, van verordening nr. 1290/2005, dat niet van toepassing is op de onregelmatigheden waarop de artikelen 32 en 33 van die verordening zien. De bewoordingen van artikel 31, leden 4 en 5, van die verordening bieden steun aan die analyse. De Helleense Republiek beroept zich ook op de gezamenlijke uitlegging van artikel 3, lid 1, onder a), artikel 8, lid 1, onder c), iii), van verordening nr. 1290/2005 en de overwegingen 25 en 26 van deze verordening.

- 21 Bovendien heeft document VI/5330/97 van de Commissie van 23 december 1997, met als opschrift „Richtsnoeren voor de berekening van de financiële consequenties bij de voorbereiding van de beschikking inzake de goedkeuring van de rekeningen in het kader van het EOGFL, afdeling Garantie” (hierna: „richtsnoeren”), uitsluitend betrekking op de criteria van artikel 31, lid 2, van verordening nr. 1290/2005, hetgeen blijkt uit de rechtspraak, met name uit het arrest van 13 december 2012, Griekenland/Commissie (T-588/10, niet gepubliceerd, EU:T:2012:688, punt 98). De Commissie heeft dus zelf grenzen gesteld aan haar discretionaire bevoegdheid en het is niet mogelijk om in het onderhavige geval de in het bestreden besluit vastgestelde forfaitaire financiële correctie toe te passen, ook al zouden de onregelmatigheden in kwestie vaststaan.
- 22 Onder verwijzing naar de uitzonderlijke aard van de toepassing van forfaitaire financiële correcties, voert de Helleense Republiek aan dat in het onderhavige geval het werkelijke bedrag van de niet-terugggevorderde bedragen volledig bepaalbaar is, met name aan de hand van de door de lidstaten aan de Commissie meegedeelde tabellen van bijlage III bij verordening nr. 885/2006, waardoor de forfaitaire methode geen zin meer heeft.
- 23 In repliek voegt de Helleense Republiek hieraan toe dat indien de uitlegging en de toepassing die de Commissie van de relevante bepalingen geeft, juist waren, forfaitaire financiële correcties ook zouden kunnen worden toegepast op het gebied van staatssteun of in geval van niet-nakomingen, die het in artikel 31, lid 5, onder b), van verordening nr. 1290/2005 bedoelde geval uitmaken.
- 24 De Commissie betwist de argumenten van de Helleense Republiek.
- 25 Het onderzoek van het eerste middel vereist dat in de eerste plaats wordt nagegaan of de Commissie beschikt over een rechtsgrondslag om een forfaitaire financiële correctie toe te passen wanneer onregelmatigheden overeenkomstig de artikelen 32 en 33 van verordening nr. 1290/2005 worden geconstateerd, en in de tweede plaats, zo dit het geval is, of de toepassing van een dergelijke correctie in casu gerechtvaardigd was in het licht van de vastgestelde tekortkomingen.
- 26 Vooraf moet worden opgemerkt dat in casu het optreden van de Commissie, vanaf de door haar in 2009 verrichte verificaties aan de hand van stukken en verificaties ter plaatse, tot haar analyse van het op 19 oktober 2013 gegeven advies van het bemiddelingsorgaan, werd geregeld door de toentertijd van toepassing zijnde verordening nr. 1290/2005. In overweging 1 van het bestreden besluit verwees de Commissie eveneens naar artikel 52 van verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad (PB 2013, L 347, blz. 549), die ingevolge artikel 121, lid 2, onder c), van die verordening van toepassing is sinds 1 januari 2015. In artikel 52 van verordening nr. 1306/2013 is artikel 31 van verordening nr. 1290/2005 echter in wezen overgenomen en nader uitgewerkt. Voor zover de partijen hun argumenten op die laatste verordening baseren, kan er voor de oplossing van het onderhavige geschil dus mee worden volstaan, de relevante bepalingen van verordening nr. 1290/2005 te onderzoeken.
- 27 De mogelijkheid om gebruik te maken van een forfaitaire financiële correctie volgt uit de ruime beoordelingsbevoegdheid waarover de Commissie beschikt op grond van de gecombineerde bepalingen van artikel 31, leden 1 en 2, van verordening nr. 1290/2005. Op basis van die bepalingen beschikt de Commissie over de mogelijkheid om te beslissen „over de aan [...] financiering [door de Unie] te onttrekken bedragen wanneer zij constateert dat uitgaven zoals bedoeld in artikel 3, lid 1, en artikel 4 niet overeenkomstig de [Unie]voorschriften zijn verricht” en kan zij „de aan financiering te onttrekken bedragen [bepalen] met name in het licht van het belang van de geconstateerde niet-naleving”, waarbij zij „rekening [houdt] met de aard en de ernst van de inbreuk en met de financiële schade voor de [Unie]” (zie in die zin arrest van 17 mei 2013, Griekenland/Commissie, T-294/11, niet gepubliceerd, EU:T:2013:261, punten 150-154 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 28 Tevens zij eraan herinnerd dat het mechanisme van de forfaitaire correctie en de criteria uit de richtsnoeren in overeenstemming met het Unierecht zijn verklaard (zie in die zin arresten van 9 september 2004, Griekenland/Commissie, C-332/01, EU:C:2004:496, punt 70; 7 oktober 2004, Spanje/Commissie, C-153/01, EU:C:2004:589, punt 73, en 17 mei 2013, Griekenland/Commissie, T-294/11, niet gepubliceerd, EU:T:2013:261, punt 155), aangezien een door de Commissie overeenkomstig de richtsnoeren vastgestelde correctie beoogt te voorkomen dat bedragen die niet voor de financiering van een door de betrokken Unieregeling nagestreefd doel zijn gebruikt ten laste van het ELGF en het Elfpo komen, en geen sanctie vormt (arresten van 31 maart 2011, Griekenland/Commissie, T-214/07, niet gepubliceerd, EU:T:2011:130, punt 136, en 17 mei 2013, Griekenland/Commissie, T-294/11, niet gepubliceerd, EU:T:2013:261, punt 175). Volgens de rechtspraak maken de in de richtsnoeren vastgestelde forfaitaire correctiepercentages het zowel mogelijk het Unierecht in acht te nemen en de middelen van de Unie goed te beheren als te voorkomen dat de Commissie bij de gebruikmaking van haar discretionaire bevoegdheid aan de lidstaten buitensporige en onevenredige correcties oplegt (arresten van 10 september 2008, Italië/Commissie, T-181/06, niet gepubliceerd, EU:T:2008:331, punt 234, en 17 mei 2013, Griekenland/Commissie, T-294/11, niet gepubliceerd, EU:T:2013:261, punt 175).
- 29 Wat de vraag betreft of er een rechtsgrondslag bestaat die het mogelijk maakt een forfaitaire financiële correctie toe te passen in verband met de in de artikelen 32 en 33 van verordening nr. 1290/2005 bedoelde onregelmatigheden, moet worden opgemerkt dat geen enkele bepaling van die verordening, en inzonderheid van de artikelen 31 tot en met 33 ervan, de mogelijkheid uitsluit om artikel 31, lid 2, van die verordening toe te passen op de in de artikelen 32 en 33 van die verordening bedoelde onregelmatigheden.
- 30 Het is juist dat de artikelen 32 en 33 van verordening nr. 1290/2005 enkel naar artikel 31 van deze verordening verwijzen om gewag te maken van de verplichting voor de Commissie om „de procedure van artikel 31, lid 3, te [volgen]” wanneer zij overeenkomstig de artikelen 32 en 33 beslist om „de terug te vorderen bedragen ten laste van de lidstaat te laten komen” (artikel 32, lid 4, en artikel 33, lid 5, van verordening nr. 1290/2005) of om „ten laste van de [Unie]begroting gebrachte bedragen aan [Unie]financiering te onttrekken” (artikel 32, lid 8, van verordening nr. 1290/2005). In dit verband zij eraan herinnerd dat die bepaling, die louter procedureel van aard is, bepaalt dat, „[v]oordat enig besluit tot weigering van financiering wordt genomen, [...] de Commissie schriftelijk mededeling [doet] van de resultaten van haar verificaties, en de betrokken lidstaat van zijn antwoorden daarop, waarna beide partijen pogen overeenstemming te bereiken over de te nemen maatregelen” en dat „[indien geen overeenstemming wordt] bereikt, [...] de lidstaat [kan] verzoeken om opening van een procedure die tot doel heeft de respectieve standpunten binnen een termijn van vier maanden tot elkaar te brengen en waarvan de resultaten worden vermeld in een verslag dat aan de Commissie wordt meegedeeld en door haar wordt onderzocht voordat zij een besluit neemt over een eventuele weigering van financiering”. Die procedure is in casu inderdaad toegepast.
- 31 De omstandigheid dat de artikelen 32 en 33 van verordening nr. 1290/2005 alleen uitdrukkelijk verwijzen naar artikel 31, lid 3, van die verordening betekent echter niet dat de toepassing van een forfaitaire financiële correctie uitgesloten is in geval van de in de artikelen 32 en 33 vermelde onregelmatigheden.
- 32 Uit de bewoordingen van artikel 31, lid 5, onder a), van verordening nr. 1290/2005 komt immers naar voren dat artikel 31, lid 4, van die verordening „niet [geldt] voor de financiële gevolgen in geval van [...] onregelmatigheden zoals bedoeld in de artikelen 32 en 33”, hetgeen a contrario impliceert dat de andere leden van artikel 31 van verordening nr. 1290/2005, lid 2 daaronder begrepen, kunnen worden toegepast op de in de artikelen 32 en 33 van deze verordening bedoelde onregelmatigheden.
- 33 Die uitlegging strookt bovendien met het in de overwegingen 25 en 26 van verordening nr. 1290/2005 vermelde doel, de financiële belangen van de Unie te beschermen, dat ten grondslag ligt aan de in titel IV van deze verordening vastgestelde voorschriften voor de controle van de correcte uitvoering

van de begroting van de landbouwfondsen, waartoe de artikelen 31 tot en met 33 behoren. Zou de mogelijkheid om een forfaitaire financiële correctie toe te passen worden uitgesloten, dan zou dit erop neerkomen dat enerzijds de Commissie elk middel wordt ontnomen om de financiële belangen van de Unie te beschermen wanneer zij niet in staat is om de bedragen die uit hoofde van de artikelen 32 en 33 van verordening nr. 1290/2005 aan financiering uit de begroting van de Unie moeten worden onttrokken, nauwkeurig vast te stellen, omdat de betrokken lidstaat haar niet de daartoe benodigde informatie heeft verstrekt, en dat anderzijds de in gebreke blijvende lidstaat de mogelijkheid wordt geboden zich aan zijn verplichtingen te onttrekken en aldus zijn voordeel te doen met zijn eigen tekortkomingen.

- 34 Anders dan de Helleense Republiek stelt, is de toepassing van een forfaitaire financiële correctie dus niet als zodanig uitgesloten wanneer de artikelen 32 en 33 van verordening nr. 1290/2005 worden toegepast.
- 35 De argumenten van de Helleense Republiek kunnen niet afdoen aan deze conclusie.
- 36 Wat ten eerste het in punt 23 supra vermelde argument van de Helleense Republiek betreft, waarmee wordt aangevoerd dat indien een forfaitaire financiële correctie zou kunnen worden vastgesteld in verband met de financiële gevolgen van de in de artikelen 32 en 33 van verordening nr. 1290/2005 bedoelde onregelmatigheden, hetzelfde zou gelden voor het in artikel 31, lid 5, onder b), van deze verordening vermelde geval van staatssteun en niet-nakomingen, kan worden volstaan met op te merken dat de in die laatste bepaling opgenomen uitsluiting ertoe strekt te preciseren dat de in artikel 31, lid 4, van die verordening gestelde termijn van 24 maanden uiteraard niet geldt in procedures betreffende staatssteun en niet-nakomingen, waarover het niet gaat in verordening nr. 1290/2005.
- 37 Ten tweede lijken artikel 3, lid 1, onder a), en artikel 8, lid 1, onder c), iii), van verordening nr. 1290/2005 en de overwegingen 25 en 26 van deze verordening, waarop de Helleense Republiek zich beroept zonder evenwel aan die bepalingen ontleende specifieke argumenten aan te voeren, niet concreet samen te hangen met de vraag naar de rechtsgrondslag van de in casu vastgestelde forfaitaire financiële correctie en zijn zij bijgevolg niet van invloed op die vraag.
- 38 Ten derde kunnen ook de door de Helleense Republiek aan de richtsnoeren ontleende argumenten niet slagen.
- 39 In dat verband moet om te beginnen worden gepreciseerd dat niets in de richtsnoeren de toepassing van artikel 31, lid 2, van verordening nr. 1290/2005 op de financiële gevolgen van de in de artikelen 32 en 33 van deze verordening bedoelde onregelmatigheden uitsluit. Uit de rechtspraak volgt immers dat de richtsnoeren „alleen nader aangeven welke methode en parameters de Commissie zal toepassen om de van financiering uit te sluiten bedragen te berekenen, op basis van de criteria van artikel 31, lid 2, van verordening nr. 1290/2005” (arrest van 13 december 2012, Griekenland/Commissie, T-588/10, niet gepubliceerd, EU:T:2012:688, punt 98).
- 40 Voorts blijkt uit bijlage 2 bij de richtsnoeren dat wanneer het onmogelijk is het werkelijke bedrag van de onregelmatige betalingen, en dus het bedrag van de door de Unie geleden financiële verliezen te bepalen, forfaitaire correcties worden toegepast die afhangen van de beoordeling van het risico van verliezen voor de begroting van de Unie als gevolg van gebrekkige controles. Een dergelijke onmogelijkheid om het exacte bedrag van de onregelmatige betalingen te bepalen kan zich voordoen zowel op het gebied van de controles waarmee wordt nagegaan of uitgaven in aanmerking komen, als op het gebied van de controles betreffende de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen, aangezien, zoals de richtsnoeren zelf opmerken, „de verificatie [ipso facto] [...] achteraf geschiedt”.

- 41 Ten slotte zou, gesteld al dat de richtsnoeren niet van toepassing zijn op de in de artikelen 32 en 33 van verordening nr. 1290/2005 bedoelde onregelmatigheden, louter deze omstandigheid hoe dan ook niet tot gevolg kunnen hebben dat voor de toepassing van een dergelijke forfaitaire correctie geen rechtsgrondslag meer bestaat, aangezien die onregelmatigheden niet in strijd met het afgeleid recht mogen worden uitgelegd. Het was op basis van verordening nr. 1290/2005 zelf en in het bijzonder op grond van de daarbij aan haar verleende ruime beoordelingsbevoegdheid, dat de Commissie het in de richtsnoeren opgenomen mechanisme van forfaitaire correctie kon vaststellen (zie punten 27 en 28 supra).
- 42 Bijgevolg dient te slotsom te luiden dat er een rechtsgrondslag bestond, namelijk artikel 31, lid 2, van verordening nr. 1290/2005, op basis waarvan de Commissie een forfaitaire financiële correctie kon toepassen op de financiële gevolgen van de uit hoofde van de artikelen 32 en 33 van die verordening vastgestelde onregelmatigheden wanneer zij niet in staat was om het exacte bedrag van de niet-teruggevorderde bedragen vast te stellen. Dezelfde redenering kan overigens thans ook worden toegepast op artikel 52 van verordening nr. 1306/2013, temeer daar artikel 52, lid 2, van die verordening uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid om forfaitaire financiële correcties toe te passen „wanneer het, vanwege de aard van de zaak of omdat de lidstaat aan de Commissie niet de nodige informatie heeft verstrekt, niet met een afdoende inspanning mogelijk is de aan de Unie toegebrachte financiële schade nauwkeuriger te bepalen”.
- 43 Nu moet worden nagegaan of de toepassing van die correctie in casu gerechtvaardigd was in het licht van de vastgestelde tekortkomingen (zie punt 25 supra).
- 44 Meteen zij herinnerd aan de op de lidstaten rustende verplichting om aan de Commissie informatie te verstrekken, zowel betreffende de uitgaven gedaan uit hoofde van het ELGF als die uit hoofde van het Elfpo. Aldus bepaalt zowel artikel 32, lid 3, eerste alinea, van verordening nr. 1290/2005 als artikel 33, lid 4, eerste alinea, van die verordening dat „[b]ij de indiening van de jaarrekeningen overeenkomstig artikel 8, lid 1, onder c), iii), [...] de lidstaten de Commissie een samenvattend overzicht [bezorgen] van de in verband met onregelmatigheden ingeleide terugvorderingsprocedures, waarbij zij de nog niet teruggekregen bedragen uitsplitsen per administratieve en/of gerechtelijke procedure en per jaar van het eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal van de onregelmatigheid”. Bovendien volgt uit artikel 32, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 1290/2005 dat „[d]e lidstaten [...] het gedetailleerde overzicht van de individuele terugvorderingsprocedures en van de nog niet teruggekregen individuele bedragen ter beschikking [houden] van de Commissie”.
- 45 Zoals het bemiddelingsorgaan in punt 6.2 van zijn advies van 19 oktober 2013 heeft opgemerkt, „hebben de Griekse autoriteiten geen tabel overgelegd van de gevallen waarin de termijnen niet in acht waren genomen”. Anders dan de Helleense Republiek in punt 32 van het verzoekschrift stelt, kon de Commissie de niet-teruggevorderde bedragen dus niet nauwkeurig bepalen, aangezien die lidstaat de tabellen van bijlage III bij verordening nr. 885/2006 niet naar behoren had ingevuld, niettegenstaande de Commissie dit meermaals had gevraagd. Die tekortkoming behoort, zoals blijkt uit punt 19.6.3 van het syntheseverslag, tot de essentiële controles die „niet, of zo gebrekkig of weinig frequent waren verricht dat zij volkomen ongeschikt waren om de onregelmatigheden te bestraffen conform de [uit de regelgeving voortvloeiende] vereisten”. Die essentiële controles bestonden in geschikte procedures en in controles om na te gaan of i) de betaalde onverschuldigde bedragen tijdig werden geïdentificeerd, teruggevorderd en terugbetaald aan de fondsen, ii) de boekingen en de gegevens betreffende het beheer van de gegevens juist waren, en iii) het grootboek van de debiteuren en bijlage III bij verordening nr. 885/2006 volledig waren.
- 46 In dit verband zij eraan herinnerd dat volgens de richtsnoeren de toepassing van een forfaitaire financiële correctie gerechtvaardigd kan zijn wanneer essentiële controles niet dan wel gebrekkig of weinig frequent worden uitgevoerd.

47 Aangezien de Commissie in het kader van de in 2009 verrichte verificaties bij het onderzoek van meerdere individuele dossiers had vastgesteld, dat vorderingen van de betrokken fondsen meermaals niet of met vertraging werden ingevorderd, mocht zij derhalve vrezen dat er voor alle dossiers sprake was van soortgelijke tekortkomingen, en kon zij dus, gelet op de richtsnoeren, een forfaitaire correctie overwegen, aangezien het onmogelijk was de door de Unie geleden verliezen nauwkeurig te ramen (zie in die zin en naar analogie, met betrekking tot anomalieën in door een lidstaat verrichte controles, arrest van 24 april 2008, België/Commissie, C-418/06 P, EU:C:2008:247, punt 136 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

48 Bijgevolg dient het eerste middel ongegrond te worden verklaard.

[omissis]

Derde en vierde middel

65 In het kader van haar derde middel betwist de Helleense Republiek in wezen de gegrondheid van de forfaitaire financiële correctie betreffende het beweerde ontbreken van compensatie van vorderingen tussen de landbouwfondsen, en in het kader van haar vierde middel stelt zij dat de grondslag van die correctie, die berust op de verplichting om de rente op te geven in de in bijlage III bij verordening nr. 885/2006 vastgestelde tabellen, onrechtmatig is.

66 In dat verband moet worden vastgesteld dat uit de kennisgeving uitdrukkelijk blijkt dat de in punt 1.1 van de bijlage erbij voorgestelde forfaitaire financiële correctie van 10 % wegens vertragingen bij de terugvorderingsprocedure „eveneens het in punt 1.2. (Compensatie) en in punt 1.3 (Vermelding van de rente in [de tabellen van bijlage III bij verordening nr. 885/2006]) beschreven risico voor het fonds dekt”. In punt 1.2 in fine van de bijlage bij de kennisgeving wordt nog gepreciseerd, dat „bijgevolg geen enkele extra correctie is voorgesteld” wegens het ontbreken van een specifieke procedure voor compensatie tussen fondsen. Dezelfde redenering is gevolgd voor het ontbreken van de vermelding van de rente in de tabellen bedoeld in bijlage III bij verordening nr. 885/2006, waarbij de Commissie in punt 1.3 in fine van de bijlage bij de kennisgeving vermeldde dat de desbetreffende correctie „viel onder de in punt 1.1 voorgestelde forfaitaire correctie van 10 % (wegens vertragingen bij de terugvorderingsprocedure)”.

67 De brief van 17 juli 2015 bevat tevens een bijlage met een samenvatting van het standpunt van de Commissie na de tussenkomen van het bemiddelingsorgaan. Daarin wijst zij in punt 2, tweede streepje, erop dat „de in punt A (vertragingen bij de terugvorderingsprocedure) voorgestelde forfaitaire financiële correctie van 10 % ook de punten B en C (Compensatie tussen fondsen en vermelding van de rente in de tabel van bijlage III [bij verordening nr. 885/2006]) omvat”. Dezelfde bewoordingen worden gebezigd in punt 19.6.5, tweede streepje, in fine van het syntheseverslag.

68 Die benadering strookt overigens met de richtsnoeren, die bepalen dat wanneer in hetzelfde systeem verschillende tekortkomingen worden geconstateerd, de forfaitaire correcties niet cumulatief zijn, aangezien de zwaarste tekortkoming wordt geacht bepalend te zijn voor de mate waarin het controlesysteem als geheel risico oplevert.

69 Uit bovenstaande vaststellingen komt dus duidelijk naar voren dat de twee tekortkomingen die het voorwerp uitmaken van het derde en het vierde middel niet hebben geleid tot een verhoging van de forfaitaire financiële correctie van 10 % die is opgelegd wegens vertragingen bij de terugvordering. Hieruit volgt dat het onderzoek van het derde en het vierde middel geen gevolgen kan hebben voor de rechtmatigheid van het bestreden besluit.

- 70 Uit de rechtspraak volgt immers dat wanneer bepaalde overwegingen van een besluit op zich genomen dat besluit rechtens genoegzaam kunnen rechtvaardigen, de eventuele gebreken in andere overwegingen van die handeling hoe dan ook geen gevolgen hebben voor het dispositief. Wanneer het dispositief van een besluit van de Commissie is gebaseerd op meerdere redeneringen, die elk op zich als grondslag voor dat dispositief zouden volstaan, moet het besluit bovendien in beginsel alleen nietig worden verklaard indien elk van die redeneringen onrechtmatig is. In dat geval kan een vergissing of een andere onrechtmatigheid die slechts één van die redeneringen betreft, de nietigverklaring van het bestreden besluit niet rechtvaardigen, omdat die vergissing geen beslissende invloed kan hebben gehad op het dispositief dat is vastgesteld door de instelling die het besluit heeft genomen (beschikking van 26 februari 2013, Castiglioni/Commissie, T-591/10, niet gepubliceerd, EU:T:2013:94, punt 44; arresten van 15 januari 2015, Frankrijk/Commissie, T-1/12, EU:T:2015:17, punt 73, en 28 september 2016, Verenigd Koninkrijk/Commissie, T-437/14, EU:T:2016:577, punt 73).
- 71 Derhalve moeten het derde en het vierde middel als niet ter zake dienend worden afgewezen.

Vijfde middel

- 72 In het kader van haar vijfde middel verzoekt de Helleense Republiek om nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover het betrekking heeft op negen individuele situaties. Voor elk van die situaties voert zij verschillende grieven aan die per geval zullen worden onderzocht.

[omissis]

- 114 Gelet op een en ander dient het vijfde middel in zijn geheel te worden afgewezen en moet bijgevolg het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

- 115 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dat is gevorderd.
- 116 Aangezien de Helleense Republiek in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET GERECHT (Zevende kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) Het beroep wordt verworpen.**
- 2) De Helleense Republiek wordt verwezen in de kosten.**

Tomljenović

Marcoulli

Kornezov

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 oktober 2017.

ondertekeningen