

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)

den 6 mars 2001 *

I mål C-278/98,

Konungariket Nederländerna, företrätt av M.A. Fierstra och N. Wijmenga, båda i egenskap av ombud,

sökande,

mot

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av H. van Vliet, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 98/358/EG av den 6 maj 1998 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruk (EUGFJ) för räkenskapsåret 1994 (EGT L 163, s. 28), till den del kommissionen inte har godkänt att gemenskapen finansierar ett

* Rättegångsspråk: nederländska.

belopp om 16 378 716,63 NLG avseende utgifter som den sökande medlemsstaten har haft för förskottsfinansiering av exportbidrag,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Gulmann samt domarna V. Skouris, J.-P. Puissochet, R. Schintgen och F. Macken (referent),

generaladvokat: S. Alber,

justitiesekreterare: avdelningsdirektören H.A. Rühl,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 15 juni 2000 av: Konungariket Nederländerna, företrätt av J.S. van den Oosterkamp, i egenskap av ombud, och kommissionen, genom H. van Vliet,

och efter att den 19 oktober 2000 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Konungariket Nederländerna har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 21 juli 1998, med stöd av artikel 173 första stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 första stycket EG i ändrad lydelse), yrkat delvis ogiltigförklaring av kommissionens beslut 98/358/EG av den 6 maj 1998 om avslut av medlemsstaternas räkenskaper avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruk (EUGFJ) för räkenskapsåret 1994 (EGT L 163, s. 28, nedan kallat det ifrågasatta beslutet) till den del kommissionen inte har godkänt att gemenskapen finansierar ett belopp om 16 378 716,63 NLG avseende utgifter som den sökande medlemsstaten har haft i samband med förskottsfinansiering av exportbidrag.
- 2 Nämnda belopp motsvarar schablonmässiga justeringar på 10 procent för spannmålssektorn och 5 procent för nötköttsektorn av de utgifter som Konungariket Nederländerna har haft under räkenskapsåret 1994 i samband med förskottsfinansiering av exportbidrag.

Tillämpliga bestämmelser

- 3 Enligt artiklarna 1.2 a och 2.1 i rådets förordning (EEG) nr 729/70 av den 21 april 1970 om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken (EGT L 94, s. 13; svensk specialutgåva, område 3, volym 3, s. 23) skall garantisektionen vid EUGFJ finansiera bidrag vid export till tredje land som beviljats i enlighet med gemenskapsbestämmelserna och inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna.

- 4 Enligt artikel 8.1 första stycket i förordning nr 729/70 gäller följande:

”Medlemsstaterna skall i enlighet med nationella bestämmelser i lagar och andra författningar vidta de åtgärder som är nödvändiga för att

— försäkra sig om att transaktioner som finansieras av fonden verkligen äger rum och att de genomförs korrekt,

— förhindra och beivra oegentligheter,

— indriva belopp som förlorats till följd av oegentligheter eller försumlighet.”

- 5 Det framgår av artikel 8.2 i samma förordning att de finansiella följderna av oegentligheter och försummelse som kan tillskrivas myndigheter eller andra organ i medlemsstaterna inte skall bäras av gemenskapen.

- 6 De särskilda regler som är tillämpliga på gemenskapssystemet för forskottsfinansiering återfinns i kapitel 3 i avdelning 2 i kommissionens förordning (EEG) nr 3665/87 av den 27 november 1987 om gemensamma tillämpningsföreskrifter för systemet med exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 351, s. 1; svensk specialutgåva, område 3, volym 24, s. 216).

- 7 I artikel 25 i förordning nr 3665/87 föreskrivs att när exportören anger sin avsikt att exportera produkterna eller varorna efter bearbetning eller lagring och därigenom bli berättigad till bidrag enligt artiklarna 4 och 5 i rådets förordning (EEG) nr 565/80 av den 4 mars 1980 om förskottsbetalning av exportbidrag för jordbruksprodukter (EGT L 62, s. 5; svensk specialutgåva, område 3, volym 12, s. 3) är villkoret för att dessa bestämmelser skall tillämpas att exportören lämnar in en deklARATION kallad betalningsdeklARATION till tullmyndigheterna. Denna deklARATION skall innehålla alla uppgifter som är nödvändiga för att beräkna bidraget.
- 8 I rådets förordning (EEG) nr 386/90 av den 12 februari 1990 om kontroll i samband med export av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag eller andra belopp (EGT L 42, s. 6; svensk specialutgåva, område 3, volym 32, s. 36) fastställs vissa allmänna villkor för kontrollen av om de transaktioner som berättigar till bidrag och andra belopp i samband med export verkligen har genomförts och att det har skett på ett korrekt sätt.
- 9 Enligt artikel 2 i förordning nr 386/90 skall medlemsstaterna genomföra dels fysiska kontroller av varor i enlighet med artikel 3, samtidigt med tullformaliteterna vid export och före det att det ges exporttillstånd för de aktuella varorna, på grundval av de handlingar som har lämnats in som stöd för exportdeklARATIONEN, dels en granskning av handlingarna i den betalningsansökan som avses i artikel 4.
- 10 Enligt artikel 3.1 i förordning nr 386/90 skall den fysiska kontrollen av varorna, som skall utföras samtidigt som tullformaliteterna vid export, göras i form av täta och oanmälda stickprovskontroller och omfatta ett representativt urval på minst 5 procent av de exportdeklARATIONER som berättigar till bidrag och andra belopp i samband med export.

- 11 Enligt artikel 2.3 i kommissionens förordning (EEG) nr 2030/90 av den 17 juli 1990 om tillämpningsföreskrifter för förordning (EEG) nr 386/90 om kontroll i samband med export av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag eller andra belopp (EGT L 186, s. 6; svensk specialutgåva, område 3, volym 33, s. 60) skall medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder så att det vid behov kan visas att tullkontoren har gjort de fysiska kontroller som avses i artikel 3.1 och 3.2 i förordning (EEG) nr 386/90.

- 12 Kommissionens förordning (EG) nr 2221/95 av den 20 september 1995 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 386/90 vad gäller fysisk kontroll i samband med export av jordbruksprodukter som berättigar till exportbidrag (EGT L 224, s. 13) antogs efter det att de omständigheter som är relevanta i förevarande mål hade ägt rum. Genom denna förordning upphävdes förordning nr 2030/90. I artikel 5.1 i förordning nr 2221/95 preciseras att det med "fysisk kontroll" enligt artikel 2 i förordning nr 386/90 avses "kontroll av överrensstämelsen mellan exportdeklarationen — däri inbegripet de dokument som lämnats som underlag till denna — och varan vad beträffar varans kvantitet, slag och egenskaper". I artikel 5.2 i samma förordning anges vidare att en kontroll som exportören uttryckligen eller antydningvis har underrättats om i förväg inte får räknas som en fysisk kontroll.

Beräkningen av justeringarna (Belle-rapporten)

- 13 I kommissionens Belle-rapport (handling nr VI/216/93 av den 1 juni 1993) fastställs riktlinjer som skall följas när ekonomiska justeringar skall tillämpas mot en medlemsstat.

- 14 Förutom tre huvudsakliga beräkningsmetoder föreskrivs i Belle-rapporten en metod för att beräkna ett schablonbelopp i komplicerade fall:

”Eftersom det har blivit mycket vanligt att systemen är föremål för revision, gör EUGFJ allt oftare en värdering av den risk som uppstår genom att system är bristfälliga. Det ligger i sakens natur att det vid en kontroll i efterhand sällan kan fastställas huruvida en ansökan var giltig vid tidpunkten för betalningen.... Förlusten för gemenskapsfonderna bör därför bestämmas genom att värdera den risk som uppstår genom att kontroller är bristfälliga med avseende på hur eller hur ofta de genomförs....”

- 15 I Belle-rapporten föreslås tre kategorier av schablonmässiga justeringar:

”A. 2 procent av utgifterna, om det uteslutande rör sig om vissa mindre viktiga brister i kontrollsystemet eller i verkställigheten av kontrollerna som inte är av väsentlig betydelse för att säkerställa att utgifterna var korrekta, innebärande att det skäligen kan antas att risken för förlust för EUGFJ var ringa.

B. 5 procent av utgifterna, om det rör sig om betydande brister i kontrollsystemet eller i verkställigheten av kontrollerna som är av väsentlig betydelse för att fastställa om utgifterna var korrekta, innebärande att det skäligen kan antas att risken för förlust för EUGFJ var betydande.

C. 10 procent av utgifterna, om det rör sig om brister i kontrollsystemet som helhet eller i dess grundläggande struktur eller i verkställigheten av väsentliga kontroller som syftade till att säkerställa att utgifterna var korrekta,

innebärande att det skäligen kan antas att risken för en mycket stor förlust för EUGFJ var överhängande.”

- 16 I riktlinjerna i nämnda rapport anges vidare att i de fall det är tveksamt vilken justering som skall tillämpas skall hänsyn tas till följande punkter såsom förmildrande omständigheter:

”— Har de nationella myndigheterna vidtagit effektiva åtgärder för att komma till rätta med bristerna då dessa har upptäckts?

— Har bristerna uppkommit till följd av svårigheter att tolka de gemenskapsrättsliga texterna?”

- 17 Till följd av Belle-rapporten ändrades artikel 5.2 i rådets förordning nr 729/70 genom rådets förordning (EG) nr 1287/95 av den 22 maj 1995 (EGT L 125, s. 1) och gavs följande lydelse:

”Efter att ha hört fondkommittén skall kommissionen:

...

- c) besluta om utgifter som inte skall omfattas av gemenskapens finansiering enligt artiklarna 2 och 3 när den finner att utgifterna inte har betalats i överensstämmelse med gemenskapsreglerna.

Varje beslut om att vägra finansiering skall föregås av att resultaten av kommissionens undersökningar och den berörda medlemsstatens svar överlämnas skriftligen varefter de två berörda parterna skall sträva efter att nå en överenskommelse om vilka åtgärder som skall vidtas.

Om ingen överenskommelse nås får medlemsstaten begära att ett förfarande inleds, i syfte att medla mellan deras respektive ståndpunkter inom en tid av fyra månader. Resultaten härav skall anges i en rapport, vilken skall överlämnas till och granskas av kommissionen innan ett beslut om att vägra finansiering fattas.

Kommissionen skall fastställa de belopp som skall undantas med beaktande i synnerhet av hur betydande bristen på överensstämmelse är. Kommissionen skall i detta syfte beakta överträdelsens natur och betydelse och den ekonomiska förlust som gemenskapen förorsakats.

...”

18 Av artikel 2 i förordning nr 1287/95 framgår följande:

”1. Denna förordning träder i kraft den sjunde dagen efter det att den offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning*.

Den skall tillämpas från och med det budgetår som börjar den 16 oktober 1995.

2. En vägran att bevilja finansiering enligt artikel 5.2 c i förordning (EEG) nr 729/70 får inte avse utgifter som har uppgivits under ett budgetår före den 16 oktober 1992, dock utan att det påverkar tillämpningen av beslut om godkännande för budgetår som föregår denna förordnings ikraftträdande.”

Bakgrund

- 19 Efter det att revisioner hade utförts av EUGFJ:s tjänstemän i ett stort antal av gemenskapens tullkontor mellan juni 1992 och november 1993 anmodade kommissionen medlemsstaterna, genom skrivelse av den 11 januari 1994, att förbättra effektiviteten av de fysiska kontrollerna så fort som möjligt och senast den 1 juli 1994.
- 20 Under år 1994 genomförde EUGFJ:s tjänstemän undersökningar i Nederländerna som avsåg tillämpningen av den gemenskapsrättsliga ordningen för forskottsfinansiering av exportbidrag under räkenskapsåren 1992 och 1993. Dessa undersökningar berörde särskilt spannmåls- och nötköttssektorerna.
- 21 Undersökningar genomfördes således i februari 1994 vid Hoofdproduktschap Akkerbouwproducten (centralkontor för marknadsföring av jordbruksprodukter, nedan kallat HPA).

- 22 Inom spannmålssektorn genomfördes undersökningar vid tullkontoren i Rotterdam, Zaandam och Veendam (Nederländerna) samt vid företagen World Flour, Wessanen Flour och AVEBE BA International.
- 23 Inom nötköttssektorn genomfördes undersökningar i februari 1994 och i maj 1994 vid Produktschap Vee en Vlees (kontor för marknadsföring av boskap och kött), vid tullkontoren i Winterswijk och Nijmegen (Nederländerna) samt vid företagen NVC International BV och Kühne & Heitz NV. EUGFJ:s tjänstemän avstod från att genomföra en planerad undersökning vid ett tredje företag, eftersom de nederländska myndigheterna hade inlett en egen utredning av detta företag.
- 24 Efter en skriftväxling mellan kommissionen och de nederländska myndigheterna avseende resultatet av dessa kontroller, meddelade kommissionen genom skrivelse av den 28 juli 1995 de nederländska myndigheterna slutsatserna av sina undersökningar av det nederländska kontrollsystemet i syfte att avsluta räkenskaperna avseende utgifter som finansieras genom garantisektionen vid EUGFJ för räkenskapsåren 1993 och 1994.
- 25 Kommissionen upprättade den 22 september 1995 en sammanfattande rapport rörande resultaten från de undersökningar som genomförts i syfte att avsluta räkenskaperna för garantisektionen vid EUGFJ för räkenskapsåret 1992, en rapport som senare ändrades genom meddelanden av den 25 oktober och den 20 november 1995 (nedan kallad den sammanfattande rapporten för år 1992).
- 26 I den sammanfattande rapporten för år 1992 framförde kommissionen vissa anmärkningar. Kommissionen angav emellertid att, vad beträffade den förskottsfinansiering från gemenskapen som hörde till räkenskapsåret 1992, skulle inga

ekonomiska justeringar företas. Kommissionen förbehöll sig rätten att senare ta ställning vad gäller de följande räkenskapsåren, på grundval av senare undersökningar.

- 27 Genom kommissionens officiella meddelande av den 28 juni 1996 angående tillämpning av schablonjusteringar för räkenskapsåren 1993 och 1994 (nedan kallat 1996 års officiella meddelande) informerades Konungariket Nederländerna om ”de slutliga resultaten av undersökningen angående de bestämmelser och förfaranden som de nederländska myndigheterna tillämpar vid kontroll och förvaltning av ordningen för förskottsfinansiering av exportbidrag”. Kommissionen upprepade i detta meddelande de huvudsakliga anmärkningar som tidigare hade framförts och som särskilt avsåg organisationen av den fysiska kontrollen i Nederländerna. Kommissionen föreslog till följd av detta schablonjusteringar på 10 procent för spannmålssektorn och på 5 procent för nötköttssektorn för räkenskapsåren 1993 och 1994.
- 28 Till följd av 1996 års officiella meddelande framställde Konungariket Nederländerna, genom en skrivelse av den 6 september 1996, en ansökan om förlikning enligt artikel 2.1 i kommissionens beslut 94/442/EG av den 1 juli 1994 om ett förlikningsförfarande i samband med räkenskapsavslutet för garantisektionen vid Europeiska utvecklings- och garantifonden för jordbruket (EUGFJ) (EGT L 182, s. 45; svensk specialutgåva, område 3, volym 59, s. 78). Förlikningsorganet antog sin slutrapport den 13 februari 1997.
- 29 Den 3 februari 1997 upprättades kommissionens sammanfattande rapport rörande resultaten från de undersökningar som genomförts i syfte att avsluta räkenskaperna för garantisektionen vid EUGFJ för räkenskapsåret 1993 (nedan kallad den sammanfattande rapporten för år 1993). På grundval av kommissionens iakttagelser fastställdes schablonjusteringar på 10 procent för spannmålssektorn och på 5 procent för nötköttssektorn för räkenskapsåret 1993.

- 30 De nederländska myndigheterna samtalade den 16 juli 1997 med tjänstemän från kommissionen och begärde att kommissionen skulle ompröva sitt ställnings- tagande avseende justeringarna för räkenskapsåret 1994. Kommissionen medde- lade efter detta möte genom skrivelse av den 17 juli 1997 att den inte såg någon möjlighet att ompröva de ekonomiska justeringarna för räkenskapsåret 1994.
- 31 Den 24 november 1997 fastställde kommissionen den sammanfattande rapporten rörande resultaten från de undersökningar som genomförts i syfte att avsluta räkenskaperna för garantisektionen vid EUGFJ för räkenskapsåret 1994 (nedan kallad den sammanfattande rapporten för år 1994). Kommissionen föreslog däri, på grundval av de undersökningar som genomförts under åren 1993 och 1994, att schablonjusteringar på 10 procent för spannmålssektorn och på 5 procent för nötköttsssektorn skulle tillämpas för räkenskapsåret 1994.
- 32 Det ifrågasatta beslutet fattades den 6 maj 1998 på grundval av den samman- fattande rapporten för år 1994.
- 33 I maj 1996 genomförde kommissionen undersökningar vid tullkontoren i Leiden, Enschede och Sittard (Nederländerna). Dessa undersökningar avsåg särskilt de fysiska kontroller som föreskrivs i förordningarna nr 386/90 och nr 2221/95 av jordbruksprodukter som varit föremål för ansökningar om exportbidrag under räkenskapsåren 1994, 1995 och 1996. Efter dessa undersökningar erinrade kommissionen, genom skrivelse till de nederländska myndigheterna av den 18 december 1996, dels om att det under de undersökningar som genomförts åren 1993 och 1994 hade fastställts att de fysiska kontroller som utfördes fortfarande var otillräckliga, dels om att de nederländska myndigheterna därför hade beslutat att precisera de nationella anvisningarna och att införa strängare kontrollförfar- anden. Kommissionen angav även i denna skrivelse att den vid den undersökning som genomfördes år 1996 hade kunnat konstatera att de åtgärder som föreskrivits hade fått positiva verkningar.

Den första grunden

- 34 Som första grund, vilken består av tre delar, har den nederländska regeringen gjort gällande att det ifrågasatta beslutet har antagits i strid med förordning nr 729/70, i dess lydelse enligt förordning nr 1287/95 (nedan kallad förordning nr 729/70 i ändrad lydelse).
- 35 Den nederländska regeringen har inledningsvis anfört att kommissionen har åsidosatt artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 i ändrad lydelse dels på grund av att de ifrågasatta justeringarna har fastställts på grundval av kontroller som avsåg räkenskapsåren 1992 och 1993, dels eftersom dessa justeringar grundar sig på några isolerade fall i vilka kommissionen har påstått att betalningarna var rättsstridiga.
- 36 Den nederländska regeringen har vidare gjort gällande att det ifrågasatta beslutet har fattats i strid med principen om lojalt samarbete och den kontradiktoriska principen, i den form dessa följer av artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 i ändrad lydelse. Enligt den nederländska regeringen framgår dessa principer även av rekommendationerna i Belle-rapporten. Dessa principer har emellertid inte iakttagits när det ifrågasatta beslutet utarbetades.
- 37 Genom tredje delen av sin första grund har den nederländska regeringen ifrågasatt de anmärkningar kommissionen har framfört vad gäller effektiviteten av de fysiska kontrollerna i Nederländerna inom spannmåls- och nötköttsssektorerna.
- 38 Domstolen erinrar inledningsvis om att EUGFJ endast finansierar de interventioner som genomförs i enlighet med gemenskapsbestämmelserna och inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna (se dom

av den 28 oktober 1999 i mål C-253/97, Italien mot kommissionen, REG 1999, s. I-7529, punkt 6).

- 39 Det skall härvid påpekas att det ankommer på kommissionen att styrka att reglerna om den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna har åsidosatts (se dom av den 19 februari 1991 i mål C-281/89, Italien mot kommissionen, REG 1991, s. I-347, punkt 19, av den 6 oktober 1993 i mål C-55/91, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-4813, punkt 13, och av den 28 oktober 1999 i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 6). Kommissionen är följaktligen skyldig att motivera ett beslut, i vilket det fastslås att det saknas kontroller eller att de kontroller som den berörda medlemsstaten har utfört är bristfälliga (se dom av den 12 juni 1990 i mål C-8/88, Tyskland mot kommissionen, REG 1990, s. I-2321, punkt 23).
- 40 Kommissionen är emellertid inte skyldig att på ett uttömmande sätt visa att de kontroller som de nationella myndigheterna har utfört är otillräckliga eller att de sifferuppgifter som har lämnats av dem är oriktiga. Kommissionen behöver endast visa att det föreligger skäl för allvarligt och skäligt tvivel beträffande dessa kontroller eller dessa siffror (se dom av den 21 januari 1999 i mål C-54/95, Tyskland mot kommissionen, REG 1999, s. I-35, punkt 35, och av den 22 april 1999 i mål C-28/94, Nederländerna mot kommissionen, REG 1999, s. I-1973, punkt 40).
- 41 Denna lättnad i kommissionens bevisbörda förklaras av att det är medlemsstaten som har lättast att samla in och kontrollera de uppgifter som är nödvändiga för avslut av EUGFJ:s räkenskaper och som det, följaktligen, åvilar att inkomma med så detaljerade och fullständiga bevis som möjligt för att dess kontroller eller dess sifferuppgifter är riktiga samt, i förekommande fall, för att kommissionens påståenden inte är riktiga (se domen av den 21 januari 1999 i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 35, och domen i det ovannämnda målet Nederländerna mot kommissionen, punkt 41).
- 42 Det är mot bakgrund av detta som den bevisning som den nederländska regeringen har åberopat för att motbevisa de påståenden som kommissionen har lagt till grund för det ifrågasatta beslutet skall prövas.

Det ifrågasatta beslutets påstådda felaktigheter

- 43 Den tredje delen av den nederländska regeringens första grund bör prövas först.

Spannmålssektorn

- 44 Vad beträffar spannmålssektorn har den nederländska regeringen, för det första, bestritt de slutsatser kommissionen har dragit i den sammanfattande rapporten för år 1993 angående ett särskilt problem som uppstod vid den fysiska kontrollen av deklARATIONER från företaget Wessanen Flour, nämligen att de nationella myndigheterna inte visste var detta företag lagrade det spannmål som förskottsfinansieringen avsåg. Den nederländska regeringen har anfört att det rör sig om ett särskilt problem som inte som sådant kan utgöra stöd för slutsatsen att kontrollsystemet är allmänt bristfälligt.
- 45 Domstolen anser emellertid att en allmän hänvisning till ett lagringstillstånd i en betalningsdeklaration, utan särskilt angivande av var de avsedda varorna finns, skapar en brist i kontrollsystemet genom att det är omöjligt att företa oanmälda kontroller, på grund av att den exakta platsen för lagret är okänd. Såsom kommissionen, oemotsagd av den nederländska regeringen, har angett, har i detta fall åtminstone ett annat företag erhållit förskottsfinansiering fram till början av räkenskapsåret 1994, eller ännu längre, genom att tillämpa detta tillvägagångssätt. Den nederländska regeringen har följaktligen inte förmått visa att kommissionens påstående att det nederländska kontrollsystemet är bristfälligt i detta avseende är felaktigt.
- 46 Av detta följer att det argument som har framförts av den nederländska regeringen inte kan motbevisa kommissionens anmärkningar.

- 47 Den nederländska regeringen har, för det andra, bestritt kommissionens påstående att det förhållandet att företagen Wessanen Flour och World Flour har använt samma lagerlokal utan någon uppdelning mellan sina respektive lager medför en uppenbar risk för att båda två begär förskottsfinansiering för samma produkter. Den nederländska regeringen har gjort gällande att det vid administrationen av lagerlokalen har gjorts en klar skillnad mellan vart och ett av de berörda ägarnas lager. Den har även anfört att dessa företag, vid tiden för EUGFJ:s undersökning, var föremål för ett fusionsförfarande, vilket innebär att de kontroller som utförts vid dessa företag inte är representativa för det nederländska kontrollsystemet.
- 48 Domstolen påpekar i detta avseende att det, såsom framgår av handlingarna, rör sig om två exportörer som under den aktuella tidsperioden alltid uppfattades som separata företag av HPA. Det är även ostridigt att nämnda företag under år 1992 uppbar omkring 40 procent av de bidrag som förskottsfinansierades i Nederländerna inom spannmålssektorn.
- 49 Det kan även konstateras att de nederländska myndigheterna, efter de kontroller som utfördes av EUGFJ, har ändrat förfarandet för lagerkontroll för att göra det möjligt att värdera varje ägares andel av det totala lagret i en lagerlokal. Den nederländska regeringen har emellertid inte bestritt att det före de aktuella kontrollerna av EUGFJ i ett sådant fall inte gjordes någon åtskillnad mellan de olika ägarnas lager.
- 50 Under sådana förhållanden framgår det, även om dessa två exportörers situation var speciell, av den kontroll av dem som utfördes av EUGFJ att det nederländska kontrollsystemet inom spannmålssektorn i detta fall inte uteslöt möjligheten av en felaktig betalning. Det framgår att detta system inte var upprättat på ett sätt som möjliggjorde kontroll, vid alla tidpunkter, av de kvantiteter som förskottsfinansierades. Eftersom den nederländska regeringens påståenden inte alls

motbevisar kommissionens påståenden i detta avseende, kan den nederländska regeringens argument inte godtas.

- 51 Den nederländska regeringen har, för det tredje, anfört att kommissionen har misstagit sig när den har konstaterat att avsaknaden av fysiska kontroller i Rotterdams hamn av varor som skulle bli föremål för förskottsfinansiering utgör en allvarlig och otillåten brist i kontrollsystemet. Den anser att det är ineffektivt att utföra fysiska kontroller när varorna läggs i lagret och att systematiska kontroller under sådana omständigheter har stor betydelse. I detta hänseende har den nederländska regeringen gjort gällande att det i den nationella lagstiftningen föreskrivs en kontroll av deklarationen avseende förskottsbetalning, på grundval av lagrets beskaffenhet och administrationen av lagret, samt en administrativ kontroll i efterhand kombinerad med stickprovsvisa fysiska kontroller vid export av slutprodukten. Enligt denna regering utgör dessa kontroller sammantaget en noggrann kontrollmekanism.
- 52 Det är ostridigt att spannmål från olika företag var lagrade i Rotterdams hamn i 333 silor som var förbundna med varandra och att endast en del av detta lager var föremål för systemet med förskottsfinansiering. Det är även ostridigt att de fysiska kontrollerna av spannmålslagret, i en sådan situation, var av begränsat värde.
- 53 Under dessa omständigheter, när kommissionen har gjort gällande att Konungariket Nederländerna inte har utfört godtagbara kontroller, åligger det denna medlemsstat att bevisa att kommissionens påståenden är felaktiga (se domen av den 21 januari 1999 i det ovannämnda målet Tyskland mot kommissionen, punkt 35, och domen i det ovannämnda målet Nederländerna mot kommissionen, punkt 41).
- 54 Såsom generaladvokaten med fog har påpekat i punkt 57 i sitt förslag till avgörande har den nederländska regeringen inte lämnat de förklaringar som krävs genom sin hänvisning till ett allmänt kontrollsystem som inte var tillämpligt på den särskilda situationen i Rotterdams hamn.

- 55 Den nederländska regeringens argument kan således inte godtas.
- 56 Den nederländska regeringen har, för det fjärde, anfört att det är felaktigt att, såsom kommissionen har gjort, påstå att ingen fysisk kontroll har utförts i Nederländerna under den period som förskottsfinansieringen avsåg. Enligt denna regering har kommissionen kunnat iaktta detta vid sin undersökning vid företaget AVEBE BA International, där ingen oegentlighet konstaterades.
- 57 Domstolen påpekar i detta avseende att det av kontrollrapporten framgår att de fysiska kontrollerna inte företogs vid detta företag under den period som förskottsfinansieringen avsåg utan först efter det att exportdeklarationen hade upprättats.
- 58 Den nederländska regeringens förklaringar kan således inte motbevisa kommissionens påstående i detta avseende. Den nederländska regeringens argument kan därför inte vinna bifall.

Nötköttssektorn

- 59 Vad beträffar nötköttssektorn har den nederländska regeringen, för det första, bestritt de anmärkningar som kommissionen framförde i den sammanfattande rapporten för år 1993, nämligen att de fysiska kontroller som utfördes i tullkontoret i Winterswijk inte var oanmälda. Den har gjort gällande att det först var genom förordning nr 2221/95 som det fastställdes att fysiska kontroller skulle göras oanmälda. Denna bestämmelse gäller endast från och med den 1 januari 1996. Den var inte tillämplig på fysiska kontroller som utfördes

tidigare. Denna regering har vidare gjort gällande att de kontroller som genomfördes på nämnda tullkontor anmäldes mycket kort tid innan de faktiskt utfördes och de var således oväntade. Den nederländska regeringen har slutligen gjort gällande att kommissionens anmärkningar endast avser tullkontoret i Winterswijk.

- 60 Domstolen konstaterar härvid först att det inte kan anses förenligt med syftet med förordning nr 386/90, nämligen att utföra effektiva kontroller, att anmäla kontrollerna i förväg (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 18 maj 2000 i mål C-242/97, Belgien mot kommissionen, REG 2000, s. I-3421, punkt 41). Den nederländska regeringen kan inte under dessa förhållanden göra gällande att det är först från och med ikraftträdandet av artikel 5.2 i förordning nr 2221/95 som anmälda kontroller inte har kunnat räknas som kontroller i den mening som avses i artikel 2 a i förordning nr 386/90.
- 61 Inte heller den nederländska regeringens påstående att anmälan i förväg av kontroller inte medför någon oacceptabel risk kan godtas. Om en handlare vet att en fysisk kontroll inte kommer att företas kan man nämligen inte utesluta att varorna byts ut.
- 62 Slutligen, vad beträffar den nederländska regeringens påstående att iakttagelser angående ett enda tullkontor inte kan motivera att man drar slutsatsen att kontrollsystemet som sådant har sådana brister att det legitimerar en schablonminskning, räcker det att konstatera att det av EUGFJ:s undersökningsrapporter avseende tullkontoren i Rotterdam och Veendam framgår att de kontroller som har utförts av dessa uppvisade brister som motsvarar dem som konstaterats i Winterswijk.
- 63 Härav följer att detta argument inte kan godtas.

- 64 Den nederländska regeringen har, för det andra, bestritt kommissionens iakttagelse att kontrollerna var ytliga. Den har härvid gjort gällande att Voedselvoorzienings in- en verkoopbureau (kontor för köp och försäljning, nedan kallat VIB) kontrollerade varornas kategori, ursprung och vikt, plomberade de lådor som innehöll varorna och utfärdade ett intyg. Tullmyndigheten kontrollerade därefter plomberingen, intygets giltighet samt varornas kategori och vikt. Den kritik kommissionen har framfört grundar sig för övrigt endast på den kontroll som har utförts på tullkontoret i Winterswijk.
- 65 Domstolen anmärker att det i den sammanfattande rapporten för år 1993 emellertid har konstaterats, utan att den nederländska regeringen har kunnat visa motsatsen, att den plombering VIB gjort på lådorna enkelt kunde avlägsnas, vilket medförde en risk för att varorna byttes ut. Mot bakgrund av denna iakttagelse har kommissionen med fog kunnat anse att man inte kunde garantera att de produkter som varit föremål för en fysisk kontroll under den period förskottsfinansieringen avsåg var identiska med dem som var föremål för exportdeklarationen.
- 66 Det framgår för övrigt av handlingarna att det inte endast var i Winterswijk som det fastställdes att kontrollerna var ytliga, utan även i Nijmegen.
- 67 Den nederländska regeringens andra argument kan därför inte godtas.
- 68 Den nederländska regeringen har, för det tredje, bestritt kommissionens påstående att den praxis som har tillämpats, att utföra kontroller på grundval av information som har meddelats per fax i stället för på grundval av originalexemplaren av betalningsdeklarationerna, skapar en risk för bedrägeri. Denna regering har gjort gällande att den information som deklaranten skickade

per fax innehöll alla de uppgifter som var nödvändiga för att utföra en kontroll av deklARATIONEN. Den har gjort gällande att det inte förelåg någon risk för att originalexemplaret av den deklARATION som valts ut för en kontroll på grundval av den information som meddelats per fax skulle ändras efter kontrollen.

- 69 Domstolen finner emellertid att det av artikel 25 i förordning nr 3665/87 klart framgår att förskottsfinansieringen är beroende av att en betalningsdeklARATION lämnas in.
- 70 Det skall således konstateras att de nederländska myndigheternas praxis att godta ett meddelande per fax inte är förenlig med denna bestämmelse. Den skapar en risk för felaktig betalning av bidrag, eftersom den gör det möjligt för den berörda handlaren att, efter det att ett fel har konstaterats vid en tullkontroll som har utförts på grundval av ett fax, inlämna en annan deklARATION med de riktiga uppgifterna.
- 71 Mot bakgrund härav är den nederländska regeringens förklaringar inte tillräckliga för att visa att kommissionens kritik i detta avseende är oberättigad.
- 72 Vad beträffar, för det fjärde, kommissionens anmärkning att det inte var möjligt att fastställa vare sig vad som konkret hade kontrollerats eller i synnerhet om en komplett fysisk kontroll hade företagits, eftersom kontrollrapporterna inte innehöll några detaljer om de kontroller som utförts, har den nederländska regeringen anfört att skyldigheten att upprätta detaljerade kontrollrapporter först infördes genom förordning nr 2221/95, vilken inte var tillämplig på räkenskapsåret 1994.
- 73 I sin replik har den nederländska regeringen dessutom bestritt detta påstående med motiveringen att det beror på ett misstag från kommissionens sida vid dess undersökning vid tullkontoret i Winterswijk. Kommissionen gjorde nämligen

ingen skillnad mellan de handlingar som kontrollerades enligt förordning nr 386/90 och dem som kontrollerades administrativt. De första är emellertid mer detaljerade än de senare.

- 74 Domstolen anmärker att det av artikel 2.3 i förordning nr 2030/90 framgår att medlemsstaterna är skyldiga att upprätta en lämplig dokumentation vid varje kontroll. Härav följer att den nederländska regeringens argument, att skyldigheten att upprätta detaljerade kontrollrapporter uppkom först när förordning nr 2221/95 trädde i kraft, inte kan godtas.
- 75 Vad beträffar den grund som har nämnts i punkt 73 i denna dom, räcker det att påpeka att den åberopades första gången i repliken, utan någon förklaring som kan motivera att den åberopades i ett så sent skede. Den skall därför i enlighet med artikel 42.2 i rättegångsreglerna avvisas såsom för sent åberopad.
- 76 Av vad ovan anförts följer att talan inte kan vinna bifall på den del av den första grunden som avser kommissionens påstådda misstag vid bedömningen av kontrollernas effektivitet.

Åsidosättande av justeringsförfarandet

- 77 Genom den första grundens första del har den nederländska regeringen gjort gällande att kommissionen har åsidosatt det justeringsförfarande som föreskrivs i artikel 5.2 i förordning nr 729/70 i ändrad lydelse. Denna regering har anfört att,

trots att förordning nr 1287/95 först trädde i kraft vid ingången av det räkenskapsår som började den 16 oktober 1995, ändringen genom denna förordning av artikel 5.2 i förordning nr 729/70 åskådliggör kommissionens skyldighet att lojalt samarbeta inom detta område.

- 78 För det första anser den nederländska regeringen att de ifrågasatta justeringarna har fastställts på grundval av kontroller som avsåg räkenskapsåren 1992 och 1993. De ifrågasatta justeringarna grundar sig således inte på kontroller som avser räkenskapsåret 1994. Kontroller som avser räkenskapsåren 1992 och 1993 kan emellertid inte i något fall leda till justeringar av utgifter som betalats under räkenskapsåret 1994. Dessa kontroller har redan tidigare föranlett kommissionen att föreslå schablonjusteringar för såväl räkenskapsåret 1993 som räkenskapsåret 1994, vilket innebär att kommissionen gör en dubbel minskning för samma påstådda brister. Dessutom har EUGFJ i maj 1996 vid avslutet av räkenskaperna för räkenskapsåret 1994 utfört en kontroll och därvid konstaterat att de nederländska myndigheternas kontroller i allmänhet var riktigt utförda. Detta konstaterande kan inte ge upphov till sådana minskningar som de som har ifrågasatts i förevarande mål.
- 79 Den nederländska regeringen har för det andra gjort gällande att kommissionen, mot bakgrund av det fåtal undersökningar som genomförts av kommissionen under räkenskapsåret 1994 och det fåtal bristfälligheter som härvid har konstaterats, inte med stöd av kontrollerna för räkenskapsåret 1994 kan fastställa att det nederländska kontrollsystemet i sin helhet har grundläggande brister som motiverar schablonjusteringar på 10 procent för spannmålssektorn och på 5 procent för nötköttssektorn.
- 80 Domstolen skall inledningsvis avgöra huruvida det för att vägra en finansiering vid avslutet av räkenskaperna för räkenskapsåret 1994 krävs att de skyldigheter som avses i artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 i ändrad lydelse är uppfyllda.

- 81 Det kan härvid erinras om att, även om artikel 2.1 andra stycket i förordning nr 1287/95 till sin ordalydelse först gäller för det räkenskapsår som började den 16 oktober 1995, det i punkt 2 i samma artikel föreskrivs att en vägran att bevilja finansiering enligt artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 i ändrad lydelse inte får avse utgifter som har uppgivits under ett budgetår före den 16 oktober 1992, dock utan att det påverkar tillämpningen av beslut om godkännande för budgetår som föregår ikraftträdandet av förordning nr 1287/95.
- 82 För att kunna ge en användbar tolkning av artikel 2.2 i förordning nr 1287/95 måste justeringsförfarandet anses kunna tillämpas på räkenskapsår efter den 16 oktober 1992, vilka inte har varit föremål för ett beslut om godkännande av budgetåret innan denna förordning trädde i kraft.
- 83 Härav följer, i detta fall, att kommissionen vid avslutet av räkenskaperna för räkenskapsåret 1994 var skyldig att tillämpa det förfarande som avses i artikel 5.2 c i förordning nr 729/70 i ändrad lydelse.
- 84 Vad beträffar, för det första, kontrollerna i februari, april och maj 1994, vilka låg till grund för de sammanfattande rapporterna för åren 1993 och 1994, kan det först konstateras att de omfattade den praxis för kontroller som de nationella myndigheterna dittills hade följt och att de bristfälligheter som hade konstaterats således delvis avsåg räkenskapsåret 1994.
- 85 Det förhållandet att iakttagelserna från dessa undersökningar redan hade redovisats i den sammanfattande rapporten för år 1993 utgjorde inte hinder för kommissionen att lägga dem till grund för det ifrågasatta beslutet.

- 86 Vad därefter gäller att kommissionen påstås ha genomfört en dubbel minskning, räcker det att konstatera att de brister som påpekats av EUGFJ:s tjänstemän rörde såväl räkenskapsåret 1993 som 1994. Kommissionen var därför tvungen att göra en justering avseende båda räkenskapsåren.
- 87 Härav följer att den nederländska regeringens argument att samma brister rättsstridigt varit föremål för dubbla sanktioner inte kan godtas.
- 88 Vad slutligen beträffar argumentet avseende undersökningarna år 1996, framgår det av handlingarna att dessa avsåg tillämpningen av förordning nr 386/80 och således de fysiska kontroller som utfördes av tullmyndigheterna avseende alla exporterade varor, medan undersökningarna år 1994 avsåg tillämpningen av systemet för förskottsfinansiering. Iakttagelserna vid undersökningarna år 1996 kan inte motbevisa resultaten av undersökningarna år 1994, eftersom de undersökningar som genomfördes de två åren inte hade samma syfte.
- 89 Kommissionen har för övrigt i sin skrivelse av den 18 december 1996 ytterligare en gång erinrat om bristfälligheterna i det nederländska systemet avseende fysiska kontroller i den form det hade åren 1993 och 1994. Det framgår nämligen av denna skrivelse att det var först efter det att kommissionen givit uttryck för kritik som de nederländska myndigheterna vidtog de åtgärder som kommissionen har bedömt vara positiva. De iakttagelser som gjordes vid de undersökningar som genomfördes av EUGFJ:s tjänstemän i maj 1996 och som avsåg räkenskapsåret 1994 strider följaktligen inte mot påståendet om brister i det system för fysisk kontroll som tillämpades i Nederländerna år 1994.
- 90 Domstolen skall för det andra granska den nederländska regeringens påstående att det inte fanns stöd för att påstå att det nederländska kontrollsystemet i dess helhet uppvisade allvarliga brister som motiverade de ifrågasatta schablonminskningarna och att varken de kontrollerade tullkontoren eller de konstaterade

felaktigheterna var representativa, vilket innebär att det inte förelåg någon stor ekonomisk risk för gemenskapen.

- 91 Domstolen erinrar härvid om att förfarandet för avslut av räkenskaperna, såsom redan har konstaterats i punkt 38 i denna dom, har till syfte att garantera att de krediter som ställts till medlemsstaternas förfogande har använts i enlighet med gällande gemenskapsbestämmelser och inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna.
- 92 I artikel 8.1 i förordning nr 729/70, som inom detta område utgör ett uttryck för de skyldigheter som åligger medlemsstaterna enligt artikel 5 i EG-fördraget (nu artikel 10 EG), anges enligt domstolens rättspraxis de principer som gemenskapen och medlemsstaterna skall följa vid genomförandet av sådana gemenskapsåtgärder för intervention på jordbruksområdet som finansieras av EUGFJ och vid bekämpandet av fusk och oegentligheter i samband med dessa åtgärder. Genom denna bestämmelse åläggs medlemsstaterna skyldigheten att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att försäkra sig om att transaktioner som finansieras av EUGFJ verkligen äger rum och att de genomförs korrekt (se dom av den 2 juni 1994 i mål C-2/93, *Exportslachterijen van Oordegem*, REG 1994, s. I-2283, punkterna 17 och 18, och av den 19 november 1998 i mål C-235/97, *Frankrike mot kommissionen*, REG 1998, s. I-7555, punkt 45).
- 93 Såsom har angetts i punkt 40 i denna dom är kommissionen, när den vägrar att låta vissa utgifter finansieras av EUGFJ med motiveringen att de har uppkommit genom att en medlemsstat har åsidosatt gemenskapsbestämmelserna, inte skyldig att på ett uttömmande sätt visa att de kontroller som medlemsstaterna har utfört är otillräckliga. Kommissionen behöver endast visa att det föreligger skäl för allvarligt och skäligen tvivel beträffande dessa kontroller. Såsom har angetts i punkt 41 i denna dom förklaras denna lättnad i kommissionens bevisbörda med att det är medlemsstaten som har lättast att samla in och kontrollera de uppgifter som är nödvändiga för avslut av EUGFJ:s räkenskaper och som det, följaktligen,

åvilar att inkomma med så detaljerade och fullständiga bevis som möjligt för att dessa kontroller verkligen ägt rum samt, i förekommande fall, för att kommissionens påståenden inte är riktiga.

- 94 Vad i förevarande fall gäller de omständigheter som kommissionen har konstaterat inom ramen för sina sammanfattande rapporter för åren 1993 och 1994 har den, såsom framgår av punkterna 44—76 i denna dom, visat på förekomsten av ett flertal överträdelser av reglerna för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna. Den nederländska regeringen har däremot inte förmått visa att kommissionens konstateranden är felaktiga. Allvarliga tvivel avseende huruvida ett adekvat och effektivt kontrollsystem har införts kvarstår således.
- 95 Vad slutligen gäller frågan huruvida de konstaterade bristerna var tillräckliga för att motivera en tillämpning av schablonmässiga justeringar på 10 procent för spannmålssektorn och på 5 procent för nötköttssektorn, anser domstolen att kommissionen har genomfört tillräckligt många undersökningar vid tullkontor och företag för att dessa skall kunna anses representativa. Av handlingarna i målet framgår att de företag som hade utvalts för undersökningarna hade erhållit 39,67 procent av förskottsfinansieringen inom nötköttssektorn i Nederländerna för år 1992, medan de undersökta företagen uppbar 16 procent av förskottsfinansieringen för räkenskapsåret 1994 inom denna sektor. Det framgår även att undersökningarna omfattade 57 procent av utgifterna inom spannmålssektorn. Under sådana förhållanden är de undersökningar som har genomförts avseende det nederländska kontrollsystemet tillräckligt representativa för att de skall kunna användas för hela systemet.
- 96 Det kan inte, såsom den nederländska regeringen har gjort, göras gällande att undersökningarna inte är tillräckligt representativa eftersom kommissionen har avstått från att undersöka ett särskilt företag inom nötköttssektorn. Det framgår nämligen av handlingarna att kommissionen inte har fortsatt undersökningen vid detta företag på de nederländska myndigheternas uttryckliga begäran. Kommissionen har, oemotsagd av de nederländska myndigheterna, anfört att det, när de nationella myndigheterna påpekade problemen beträffande detta företag, var för sent att välja ett annat företag och undersöka de handlingar som fanns hos betalningsorganet.

97 Under sådana omständigheter kan sökanden inte ifrågasätta att de undersökningar som har genomförts har varit representativa genom att göra gällande att detta företag inte har kontrollerats (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 17 december 1981 i mål 151/80, De Hoe mot kommissionen, REG 1981, s. 3161, punkterna 17—19).

98 Av det ovan anförda följer att det inte har påvisats att justeringsförfarandet har åsidosatts.

Åsidosättande av principen om lojalt samarbete och av den kontradiktoriska principen

99 Vad gäller den kritik som har framförts mot kommissionen genom andra delen av den första grunden, att den åsidosatt principen om lojalt samarbete samt den kontradiktoriska principen då den fattade det ifrågasatta beslutet, framgår det av handlingarna i målet att ett stort antal upplysningar utbyttes mellan kommissionen och de nederländska myndigheterna innan det ifrågasatta beslutet fattades, så även under förlikningsförfarandet.

100 Vad särskilt gäller den omständigheten att kommissionen antagit förslaget till den sammanfattande rapporten för år 1993 utan att invänta förlikningsorganets rapport, anmärker domstolen att det av handlingarna i målet framgår att kommissionen i vart fall hade fått kännedom om de nederländska myndigheternas argument och att den prövat dem, även om den inte ansåg dem vara övertygande.

101 Under sådana förhållanden har varken principen om lojalt samarbete eller den kontradiktoriska principen åsidosatts.

102 Av vad som ovan anförts följer att talan inte kan bifallas på den första grunden.

Den andra grunden

103 Genom sin andra grund har den nederländska regeringen gjort gällande att rättssäkerhetsprincipen åsidosattes då det ifrågasatta beslutet antogs. Denna grund består av två delar.

104 I första delen av denna grund anser den nederländska regeringen att kommissionen har beslutat om betydande schablonmässiga justeringar avseende räkenskapsåret 1994 i strid med sitt formella löfte att bristfälligheter i de nationella kontrollsystemen inte skulle medföra några ekonomiska konsekvenser förrän efter den 1 juli 1994, ett löfte som framgår såväl av kommissionens skrivelse av den 11 januari 1994 som av den sammanfattande rapporten för år 1992. Med hänsyn till kommissionens åtaganden i detta avseende har den först kunnat föreskriva justeringar till följd av en kontroll som utförts efter den 1 juli 1994.

105 Genom andra delen av grunden har den nederländska regeringen anfört att kommissionen, genom att fastställa dessa justeringar, har underlåtit att beakta förmildrande omständigheter, särskilt de förbättringar som har gjorts av det nationella kontrollsystemet och svårigheterna att tolka lagstiftningen. Detta strider mot kommissionens egna riktlinjer i enlighet med Belle-rapporten.

106 Domstolen finner, vad gäller det argument som grundar sig på skrivelsen av den 11 januari 1994, att denna skrivelse endast gäller fysiska kontroller vid export, medan de ifrågasatta ekonomiska justeringarna grundar sig på brister

107 som har konstaterats vid tillämpningen av systemet för förskottsfinansiering av bidrag. Härav följer att det åtagande som skrivelsen innehåller inte utgör hinder för de omtvistade justeringarna.

107 Vad beträffar den sammanfattande rapporten för år 1992 har kommissionen i densamma förbehållit sig rätten att senare ta ställning till följande räkenskapsår, så det är inte möjligt att utläsa något åtagande ur denna rapport.

108 Talan kan således inte bifallas på den andra grundens första del.

109 Domstolen påpekar, beträffande grundens andra del rörande beloppet av den ekonomiska justeringen, för det första att kommissionen till och med helt kan vägra att låta EUGFJ finansiera de utgifter som uppkommit om den anser att effektiva kontrollmekanismer inte finns.

110 För det andra kan EUGFJ, såsom redan har påpekats i punkt 38 i denna dom, endast finansiera de interventioner som genomförs i enlighet med gemenskapsbestämmelserna och inom ramen för den gemensamma organisationen av jordbruksmarknaderna. Eftersom det, såsom har angetts i punkt 41 i denna dom, är den berörda medlemsstaten som har lättast att insamla och kontrollera de uppgifter som är nödvändiga för att avsluta räkenskaperna för EUGFJ, åligger det denna stat att så detaljerat och fullständigt som möjligt bevisa riktigheten i sina uppgifter samt, i förekommande fall, att kommissionens påståenden är felaktiga.

111 Den nederländska regeringen har i förevarande fall inte förmått visa att de kriterier som kommissionen har tillämpat var godtyckliga och oskäligen.

- 112 Kommissionen har dels konstaterat brister i grundläggande beståndsdelar av det nederländska kontrollsystemet och i verkställigheten av de kontroller som är av väsentlig betydelse för att garantera att utgifterna är lagenliga, dels, med hänsyn till hur allvarliga de konstaterade bristerna var, visat att det förelåg en risk för stora förluster för EUGFJ.
- 113 Mot bakgrund härav har kommissionen haft fog för att anse att det förelåg en så betydande risk för förlust för EUGFJ att en schablonmässig justering på 10 procent för spannmålssektorn och på 5 procent för nötköttssektorn var motiverad.
- 114 Talan kan således inte bifallas på den nederländska regeringens andra grund.

Den tredje grunden

- 115 Genom sin tredje grund har den nederländska regeringen gjort gällande att kommissionen har åsidosatt likabehandlingsprincipen genom att i det ifrågasatta beslutet, utan att ange något skäl, avvika från sina egna riktlinjer enligt Belle-rapporten.
- 116 Såsom framgår av punkterna 77—97 i denna dom har den nederländska regeringen inte kunnat visa att de riktlinjer som anges i Belle-rapporten har åsidosatts.

117 Härav framgår att talan inte kan vinna bifall på den tredje grunden.

Den fjärde grunden

118 Genom sin fjärde grund har den nederländska regeringen gjort gällande att det ifrågasatta beslutet inte är tillräckligt motiverat. Enligt denna regering preciseras det inte i beslutet av vilket skäl kommissionen anser att det nederländska kontrollsystemet inte uppfyller de gemenskapsrättsliga kraven. Kommissionen har inte heller angett skälen till varför iakttagelser avseende räkenskapsåren 1992 och 1993 motiverar ekonomiska justeringar avseende räkenskapsåret 1994. Denna regering anser vidare att kommissionen har grundat sig på skäl som är felaktiga i sak. Kommissionen har dessutom underlåtit att ange varför den, trots sitt formella löfte, inte har beaktat de förbättringar som har genomförts i kontrollförfarandet efter räkenskapsåret 1993 när den fastställde de ifrågasatta justeringarna. Kommissionen borde slutligen ha motiverat sitt beslut att inte följa de riktlinjer som anges i Belle-rapporten.

119 Domstolen erinrar i detta hänseende om att motiveringen till ett beslut, såvitt särskilt gäller utarbetandet av beslut avseende avslut av EUGFJ:s räkenskaper, enligt fast rättspraxis måste anses vara tillräcklig då den stat till vilket beslutet är riktat har medverkat vid utarbetandet av detsamma och känner till skälen till att kommissionen ansåg att EUGFJ inte skulle påföras det omtvistade beloppet (se dom av den 13 december 1990 i mål C-22/89, Nederländerna mot kommissionen, REG 1990, s. I-4799, punkt 18, och av den 1 oktober 1998 i mål C-27/94, Nederländerna mot kommissionen, REG 1998, s. I-5581, punkt 36).

120 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet att den nederländska regeringen har medverkat vid utarbetandet av det ifrågasatta beslutet. De nederländska myndigheterna underrättades vid flera tillfällen skriftligen om de

tvivel som kommissionen hade avseende det nederländska kontrollsystemets tillförlitlighet vad gäller nötkötts- och spannmålssektorerna. Vidare fördes diskussioner och ärendet hänsköts till förlikningsorganet.

- 121 Det kan dessutom påpekas att kommissionen i sitt officiella meddelande år 1996 och i sin sammanfattande rapport för år 1994, vilken hänvisar till den sammanfattande rapporten för år 1993, har angett de skäl som har lett till att den vägrat att godkänna det omtvistade beloppet.
- 122 Det ifrågasatta beslutets motivering skall följaktligen anses vara tillräcklig.
- 123 Av vad ovan anförts följer att talan inte kan bifallas på den fjärde grunden.
- 124 Eftersom talan inte kan bifallas på någon av de grunder som har anförts av den nederländska regeringen, skall den ogillas.

Rättegångskostnader

- 125 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Nederländerna skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Nederländerna har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

- 1) Talan ogillas.

- 2) Konungariket Nederländerna skall ersätta rättegångskostnaderna.

Gulmann

Skouris

Puissochet

Schintgen

Macken

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 6 mars 2001.

R. Grass

Justitiesekreterare

C. Gulmann

Ordförande på sjätte avdelningen