



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
E. SHARPSTON
fremsat den 15. december 2011¹

Sag C-24/11 P

**Kongeriget Spanien
mod**

Europa-Kommissionen

»Appel — EUGFL — udgifter, som er udelukket fra EF-finansiering«

1. Med beslutning 2008/68/EF (herefter også »den anfægtede beslutning«)² besluttede Kommissionen at foretage finansielle korrektioner vedrørende fællesskabsstøtte³ til produktion af olivenolie og markafgrøder i Spanien. Retten⁴ gav i dom af 12. november 2010 i sag T-113/08, Spanien mod Kommissionen (herefter »den appellerede dom«), ikke Kongeriget Spanien medhold i dets påstand om delvis annullation af denne beslutning. Kongeriget Spanien har appelleret visse dele af dommen.

Retsforskrifter

Finansiering af den fælles landbrugspolitik (herefter »den fælles landbrugspolitik«)

2. Med beslutning 2008/68/EF udelukkedes bl.a. udgifter afholdt i regnskabsårene 2000-2004 i forbindelse med produktion af olivenolie i Spanien fra EF-finansiering. På det pågældende tidspunkt var finansieringen af den fælles landbrugspolitik omfattet af forordning nr. 1258/1999⁵. Selv om denne forordning blev ophævet i 2005, fandt den indtil den 15. oktober 2006 og den 31. december 2006 fortsat anvendelse på udgifter afholdt af henholdsvis medlemsstaterne og Kommissionen⁶. Den fandt således anvendelse på de udgifter, som var omfattet af den anfægtede beslutning.

1 — Originalsprog: engelsk.

2 — Kommissionens beslutning af 20.12.2007 om udelukkelse fra EF-finansiering af visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen (2008/68/EF) (EUT 2008 L 18, s. 12).

3 — På tidspunktet for sagens anlæg fandt fællesskabsretten anvendelse på betingelserne for bevilling af støtte til produktion af olivenolie. Siden Lissabontraktatens ikrafttrædelse har disse betingelser været reguleret af EU-retten. Da ændringen ikke kun var formel, vil jeg henvide til »fællesskabet« og »fællesskabsretten« i dette forslag til afgørelse.

4 — På tidspunktet for sagens anlæg og før Lissabontraktatens ikrafttrædelse blev Retten betegnet »Retten i Første Instans«. Den appellerede dom blev afsagt efter Lissabontraktatens ikrafttrædelse. For nemheds skyld, og da ændringen var rent formel, vil jeg anvende Rettens nuværende betegnelse i dette forslag til afgørelse.

5 — Jf. artikel 20, andet afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1258/1999 af 17.5.1999 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT L 160, s. 103), som bestemmer, at forordningen finder anvendelse på udgifter, der er afholdt efter den 1.1.2000. Denne forordning ophævede Rådets forordning (EØF) nr. 729/70 af 21.4.1970 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT 1970 I, s. 196), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1287/1995 af 22.5.1995 om ændring af forordning (EØF) nr. 729/70 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EFT L 125, s. 1).

6 — Artikel 47, stk. 1, andet afsnit, i Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 af 21.6.2005 om finansiering af den fælles landbrugspolitik (EUT L 209, s. 1).

3. Den fælles landbrugspolitik blev indtil 2005 finansieret gennem Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (herefter »EUGFL«)⁷. Finansieringen fandt sted gennem en række akkrediterede nationale betalingsorganer i overensstemmelse med fællesskabsretten og national ret, efter at Kommissionen havde stillet midler til rådighed i form af forskud på konteringen af de udgifter, der var afholdt i en referenceperiode⁸. Kun udgifter, som var afholdt i overensstemmelse med fællesskabsretten, blev finansieret gennem EUGFL.

4. Af femte betragtning til forordning nr. 1258/1999 fremgik, at »ansvaret for kontrollen med udgifterne under EUGFL, Garantisektionen, [og deres overensstemmelse med fællesskabsretten] [...] først og fremmest [påhviler] medlemsstaterne«. Af nævnte betragtning fremgik endvidere, at Kommissionen »skal efterprøve de forhold, hvorunder udbetalingerne og kontrollen er gennemført«, og at Kommissionen kun måtte finansiere udgifter, »når der foreligger den fornødne garanti for, at fællesskabsbestemmelserne er overholdt«.

5. I henhold til artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999 kunne Kommissionen iværksætte en procedure til efterprøvelse af, hvorvidt udgifterne under EUGFL, Garantisektionen, var i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne og om fornødent foretage finansielle korrektioner og kræve tilbagebetaling af udgifterne fra medlemsstaterne.

6. Artikel 7, stk. 4, andet afsnit, bestemte:

»Forud for enhver beslutning om afvisning af finansiering, skal de resultater, som Kommissionen når frem til ved sin efterprøvning, samt den pågældende medlemsstats svar foreligge i form af skriftlige meddelelser, hvorefter de to parter forsøger at blive enige om, hvilke konsekvenser der skal drages.«

7. Kommissionen kunne ikke udelukke visse udgifter fra EF-finansiering. Artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 bestemte således, at Kommissionen ikke kunne udelukke:

»a) udgifter som omhandlet i artikel 2, der er afholdt mere end 24 måneder forud for den dato, hvor Kommissionen skriftligt meddeler den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterprøvning

[...]«⁹.

8. Kommissionens forordning (EF) nr. 1663/95 regulerede proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen¹⁰. Den blev ændret i 1999 med virkning fra den 30. oktober 1999, men fandt fortsat anvendelse på regnskabsafslutninger i budgetåret 2006 og tidligere¹¹. Forordningen fandt således anvendelse på de udgifter, som er omfattet af den anfægtede beslutning.

9. Artikel 8 i forordning nr. 1663/95 beskrev den procedure, som skulle følges:

»1. Når Kommissionen som følge af en undersøgelse finder, at udgifterne ikke er afholdt efter EF-reglerne, meddeler den den pågældende medlemsstat sine resultater og de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes for at sikre, at reglerne fremtidig overholdes.

7 — Artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1258/1999.

8 — Artikel 5, stk. 1, i forordning nr. 1258/1999.

9 — Denne begrænsning svarer til begrænsningen i artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i Rådets forordning (EØF) nr. 729/70, som blev ophævet ved forordning nr. 1258/1999.

10 — Af 7.8.1995 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EØF) nr. 729/70, for så vidt angår proceduren for regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen (EFT L 158, s. 6), som ændret ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2245/1999 af 22.10.1999 (EFT L 273, s. 5).

11 — Jf. artikel 18, stk. 1, i Kommissionens forordning (EF) nr. 885/2006 af 21.6.2006 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1290/2005 for så vidt angår godkendelse af betalingsorganer og andre organer og regnskabsafslutning for EGFL og ELFUL (EUT L 171, s. 90).

Meddelelsen skal indeholde en henvisning til nærværende forordning. Medlemsstaten skal afgive svar inden for to måneder, og Kommissionen kan ændre sit standpunkt under hensyn hertil. I behørigt begrundede tilfælde kan Kommissionen forlænge besvarelsesfristen.

Efter udløbet af denne frist indkalder Kommissionen til en bilateral drøftelse, og de to parter søger at nå frem til en aftale om de foranstaltninger, der skal træffes, og til en vurdering af, hvor alvorlig overtrædelsen er, og af den finansielle skade, den har påført Det Europæiske Fællesskab. Kommissionen meddeler efter denne drøftelse og efter udløbet af alle frister, som den har fastsat i samråd med medlemsstaterne, efter de bilaterale drøftelser til meddelelse af yderligere oplysninger, eller hvis medlemsstaten ikke accepterer indkaldelsen, efter udløbet af den frist, som Kommissionen har fastsat til medlemsstatens accept af denne indkaldelse, derefter officielt medlemsstaten sine konklusioner under henvisning til Kommissionens beslutning 94/442/EF. Uden at gyldigheden af fjerde afsnit i dette stykke berøres, vurderer Kommissionen i denne meddelelse, hvilke udgifter den har til hensigt at udelukke i medfør af [artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999].

Medlemsstaterne underretter snarest Kommissionen om de korrigerende foranstaltninger, som [de] har truffet for at sikre, at Fællesskabets regler overholdes, og om datoen for disse foranstaltningers faktiske iværksættelse. Kommissionen vedtager i givet fald en eller flere afgørelser i medfør af [artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999] for indtil den faktiske dato for de korrigerende foranstaltningers iværksættelse at udelukke de udgifter, der er afholdt, uden at Fællesskabets regler blev overholdt.

2. De beslutninger, der omhandles i [artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999], træffes efter gennemgang af en eventuel rapport, som er udarbejdet af forligsorganet i henhold til Kommissionens beslutning 94/442/EF.

[...]

Støtte til produktion af olivenolie

10. På det pågældende tidspunkt fastsatte Rådets forordning (EØF) nr. 2261/84¹² de almindelige regler om ydelse af støtte til produktion af olivenolie. Denne forordnings artikel 14, stk. 1 og 2, bestemte, at producentmedlemsstaterne »anvender en kontrolordning, som sikrer, at det produkt, for hvilket der ydes støtte, er støtteberettiget« og »kontrollerer de enkelte producentorganisationers og foreningers virksomhed og navnlig de kontrolforanstaltninger, som disse har gennemført«. Med henblik herpå skulle medlemsstaterne anvende edb-registre¹³.

11. I henhold til artikel 1, stk. 1, i Rådets forordning (EØF) nr. 154/75 skulle medlemsstaterne også føre en fortegnelse over olivendyrkningsarealer, der omfattede oplysninger om alle olivendyrkende bedrifter beliggende på deres område¹⁴.

12. Kommissionens forordning (EF) nr. 2366/98¹⁵ fastsatte betingelserne for bevilling af støtte til olivenolieproducenter i produktionsårene 1998/1999, 1999/2000 og 2000/2001.

12 — Af 17.7.1984 om almindelige regler for støtte til olivenolieproduktion og til producentorganisationer (EFT L 208, s. 3), som senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1639/98 af 20.7.1998 (EFT L 210, s. 38).

13 — Artikel 14, stk. 5, første afsnit, og artikel 16 i forordning nr. 2261/84.

14 — Af 21.1.1975 om oprettelse af en fortegnelse over olivendyrkningsarealer i de olivenproducerende medlemsstater (EFT L 19, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3788/85 af 20.12.1985 om tilpasning, som følge af Spaniens og Portugals tiltrædelse, af visse forordninger vedrørende fedtstoffer (EFT L 367, s. 1).

15 — Af 30.10.1998 om gennemførelsesbestemmelser for ordningen for produktionsstøtte for olivenolie i produktionsårene 1998/99-2000/01 (EFT L 293, s. 50).

13. Støtten blev beregnet på grundlag af den mængde jomfruolie, der rent faktisk blev produceret¹⁶. I henhold til artikel 14, stk. 3, i forordning nr. 2366/98 skulle mængden fastlægges under hensyn til oplysningerne i fortegnelsen over olivendyrkningsarealerne, det geografiske informationssystem for olivendyrkning eller dyrkningserklæringer, edb-registre, den godkendte mølles forarbejdningsbeviser og resultaterne af den foretagne kontrol. Forordningens artikel 22-31 fastsatte de nærmere bestemmelser om, hvilke oplysninger der skulle indhentes, og hvilke kontroller der skulle udføres.

14. Forordning nr. 2366/98 bestemte også, at medlemsstaten skulle betale et forskud på støtten til producenterne og derefter udbetale restbeløbet, når al kontrol var foretaget¹⁷. Uoverensstemmelser i de registrerede mængder eller andre former for uregelmæssigheder kunne medføre, at støtten ikke bevilgedes.

Proceduren, der har ført til den anfægtede beslutning

15. Efter at have foretaget undersøgelser i februar 2002 og juli 2003 vedrørende udgifter til støtte til den spanske olivenolieproduktion oplyste Kommissionen ved skrivelser af 11. juli 2002 (AGR 16844) og 23. marts 2004 (AGR 8316) de spanske myndigheder om resultatet af undersøgelserne.

16. Den 24. november 2004 indkaldte Kommissionen de spanske myndigheder til bilaterale drøftelser, som blev afholdt den 21. december 2004.

17. Den 10. november 2005 fremsendte Kommissionen et referat fra disse drøftelser til de spanske myndigheder, som svarede ved skrivelser af 13. og 16. januar 2006.

18. Den 11. august 2006 underrettede Kommissionen formelt de spanske myndigheder om sine konklusioner og foreslog faste korrektioner for de pågældende produktionsår.

19. I overensstemmelse med artikel 1, stk. 1, litra a), i Kommissionens beslutning 94/442/EF fremsatte de spanske myndigheder en anmodning om »forlig«, dvs. mægling¹⁸. Forligsorganet afleverede sin endelige rapport den 15. marts 2007.

20. Kommissionen udarbejdede herefter en sammenfattende rapport dateret den 3. september 2007.

21. Den 20. december 2007 vedtog Kommissionen den anfægtede beslutning, hvorefter visse udgifter, som var afholdt i forbindelse med støtte til spanske olivenolieproducenter og sektoren for markafgrøder, blev udelukket fra EF-finansiering¹⁹.

22. Kommissionen anførte, at den havde truffet den anfægtede beslutning som et resultat af »de gennemførte undersøgelser, de bilaterale drøftelser og forligsprocedurerne«²⁰. De finansielle korrektioner blev begrundet med »[m]angler ved kontrollen af dyrkningserklæringer, kontrollen af udbytter og opfølgningen af kontrollen af møller« for visse udgifter og »[m]anglende kontrol af dyrkningserklæringer og mangler ved kontrollen af udbytter og opfølgningen af kontrollen af møller« for andre²¹.

23. Den økonomiske konsekvens af den anfægtede beslutning beløb sig til ca. 184 mio. EUR.

16 — Artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 2366/98.

17 — Artikel 16 i forordning nr. 2366/98.

18 — Af 1.7.1994 om indførelse af en forligsprocedure i forbindelse med regnskabsafslutningen for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen (EFT L 182, s. 45).

19 — Artikel 1 i og bilaget til den anfægtede beslutning.

20 — Fjerde betragtning til den anfægtede beslutning.

21 — Bilaget til den anfægtede beslutning.

Den appellerede dom

24. Ved stævning indleveret til Retten den 29. februar 2008 nedlagde Kongeriget Spanien påstand om delvis annullation af den anfægtede beslutning, for så vidt som i) den fastsatte en fast korrektion på 5% på støtte til olivenolieproduktion i produktionsårene 1998/1999, 1999/2000 og 2000/2001, med undtagelse af den andel, som vedrørte produktionsåret 1999/2000 i Andalusien, og ii) den fastsatte en fast korrektion på 2% på støtte til sektoren for markafgrøder i Andalusien i årene 2003 og 2004.

25. Retten frifandt Kommissionen i det hele og tilpligtede Kongeriget Spanien at betale sagens omkostninger.

26. Den spanske regering har gjort tre anbringender gældende til støtte for appellen. Disse vedrører Rettens undersøgelse af, om Kommissionen har tilsidesat artikel 8 i forordning nr. 1663/95 (den appellerede doms præmis 61-70), og om Kommissionen har undladt at iagttage fristen på 24 måneder, som er fastsat i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999 (den appellerede doms præmis 118-125).

Grundlaget for Kommissionens endelige beslutning vedrørende produktionsårene 1998/1999 og 1999/2000

27. Retten konstaterede i den appellerede doms præmis 64, at det var ubestridt, at den anfægtede beslutning var truffet som følge af såvel de spanske myndigheders utilstrækkelige gennemførelse af anbefalingerne fra Agencia para el Aceite de Oliva (herefter »AAO«) efter dets kontrol af møller (den første uregelmæssighed) som de mangelfulde databaser og registre over olivendyrkende bedrifter (den anden uregelmæssighed).

28. Retten konstaterede (i præmis 65), at Kommissionen havde medgivet, at den første uregelmæssighed ikke specifikt var nævnt i skrivelse AGR 16844. I denne skrivelse havde Kommissionen sågar udtrykt tilfredshed med AAO's arbejde.

29. Retten fastslog i præmis 66, at disse omstændigheder ikke forhindrede Kommissionen i at fastslå, at AAO's anbefalinger ikke var blevet gennemført i tilstrækkelig grad, og følgelig i at udelukke visse udgifter fra EF-finansiering »under hensyn til de oplysninger og tal, som de spanske myndigheder har fremlagt, navnlig i forbindelse med de bilaterale drøftelser den 21. december 2004«.

30. Hvad angår den anden uregelmæssighed konstaterede Retten i præmis 67, at Kongeriget Spanien havde medgivet, at skrivelse AGR 16844 henviste til mangler ved brugen af databaser og registre over olivendyrkning, om end i en lidt anden formulering end den, som senere anvendtes i den sammenfattende rapport. Retten citerede i præmis 68 også bilag A1, stk. 1, til skrивelsen, som indeholder en udtalelse om, at det allerede var kendt, at de pågældende ressourcer ikke altid fungerede. Det fremgik klart af indkaldelsen til de bilaterale drøftelser, at de spørgsmål, der skulle drøftes, udgjorde en del af en igangværende sag om kendte mangler (præmis 69).

31. I den appellerede doms præmis 70 forkastede Retten derfor Kongeriget Spaniens anbringende om, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 8 i forordning nr. 1663/95 ved at træffe sin endelige beslutning vedrørende produktionsårene 1998/1999 og 1999/2000 på grundlag af en ekstrapolering af iagttagelser, som var gjort i andre undersøgelser, og ikke på grundlag af resultaterne af efterprøvningen i februar 2002, som blev meddelt i skrivelse AGR 16844.

Den relevante dato for beregning af fristen på 24 måneder som omhandlet i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999

32. Retten fastslog i præmis 119, at det var ubestridt, at Kommissionen havde meddelt resultaterne af efterprøvningen i skrivelse AGR 16844 af 11. juli 2002 i henhold til artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95 og i overensstemmelse med retspraksis²². Retten anførte i præmis 120, at denne skrivelse var blevet meddelt den 15. juli 2002.

33. Retten behandlede herefter i præmis 121-124 datoen for udbetaling af de udgifter, som den anfægtede beslutning vedrører. Da ingen af de relevante forordninger fastsatte denne dato, anvendte Retten Domstolens fortolkning af artikel 5, stk. 2, litra c), femte afsnit, i forordning nr. 729/70 (som blev ophævet ved og havde samme normative indhold som artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999) i sagen C-329/00, Spanien mod Kommissionen²³. I denne sag fastslog Domstolen, at den relevante dato er den dato, hvor det endelige støttebeløb bliver fastsat og (restbeløbet) udbetalt.

34. Ligesom de bananproducenter, hvis støtte var genstand for sag C-329/00, modtog olivenolieproducenterne i den foreliggende sag et forskud på den støtte, de har ansøgt om. Til forskel fra bananproducenterne behøvede olivenolieproducenterne dog ikke at stille sikkerhed for at modtage forskuddet. De modtog det resterende støttebeløb, efter at resultatet af medlemsstatens kontrol forelå. Under disse omstændigheder fastslog Retten, at den relevante dato er den dato, hvor restbeløbet blev udbetalt.

35. Hvad angår støtte til produktion af olivenolie i produktionsårene 1998/1999 blev disse udbetalinger foretaget mellem den 21. september 2000 og den 14. oktober 2000 og således inden for 24 måneder før den dato, hvor skrivelsen AGR 16844 blev meddelt (15.7.2002).

36. Følgelig afviste Retten i præmis 125 anbringendet om, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999, for så vidt som den anfægtede beslutning vedrørte udgifter, der var afholdt mere end 24 måneder før den skriftlige meddelelse om resultatet af undersøgelsen.

Appellen

37. Kongeriget Spanien har nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver den appellerede dom og træffer endelig afgørelse om at:

- annullere samtlige de finansielle korrektioner vedrørende støtte til olivenolieproduktion, som er omfattet af den appellerede dom
- subsidiært annullere de finansielle korrektioner, som vedrører udgifter, hvis forskud blev udbetalt før den 24. november 2002, eller
- mere subsidiært annullere de finansielle korrektioner, som vedrører udgifter, hvis forskud blev udbetalt før den 15. juli 2000.

38. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Spaniens anbringender forkastes som ubegrundede. Subsidiært har Kommissionen gjort gældende, at selv om Domstolen måtte fastslå, at anbringenderne er begrundede, kan det ikke danne grundlag for annullation af de finansielle korrektioner, fordi Kongeriget Spanien ikke har anfægtet de øvrige omstændigheder, som lå til grund for korrektionerne.

22 — Dom af 12.9.2007, sag T-243/05, Grækenland mod Kommissionen, Sml. II, s. 3475, præmis 43, og af 14.2.2008, sag T-266/04, Spanien mod Kommissionen, præmis 41.

23 — Dom af 19.6.2003, Sml. I, s. 6103, præmis 43.

Det første anbringende

Parternes argumenter

39. Den spanske regering har gjort gældende, at Retten tilsidesatte artikel 8 i forordning nr. 1663/95 ved at acceptere (i præmis 66), at Kommissionens finansielle korrektioner kunne støttes på uregelmæssigheder, som ikke var nævnt i den første skriftlige meddelelse (skrivelse AGR 16844, hvorved resultaterne af undersøgelsen i februar 2002 blev meddelt), på trods af at Retten (i præmis 63) fastslog, at den skriftlige meddelelse på passende måde skal redegøre for resultaterne af undersøgelsen og således de uregelmæssigheder, der ligger til grund for de finansielle korrektioner. Kongeriget Spanien er af den opfattelse, at Rettens begrundelse i præmis 63 og 66 er selvmodsigende. Retten burde have fastslået, at den endelige beslutning ikke kunne træffes på grundlag af de spanske myndigheders utilstrækkelige gennemførelse af AAO's anbefalinger, da denne uregelmæssighed ikke fremgik af skrivelse AGR 16844.

40. Den spanske regering har tilføjet, at den omstændighed, at Kommissionen første gang nævnte uregelmæssigheden i en skrivelse af 24. november 2004, hvori den indkaldte til de bilaterale drøftelser, ikke modbeviser argumentet om, at Rettens begrundelse var i strid med artikel 8 i forordning nr. 1663/95. Den kortfattede henvisning til denne indvending i skrivelsen udgjorde ikke en tilstrækkelig begrundelse for at fastslå, at de spanske myndigheder havde kunnet udøve deres ret til forsvar på en passende måde under de bilaterale drøftelser. Kongeriget Spanien har under den mundtlige forhandling gjort gældende, at den første skriftlige meddelelse kan sammenlignes med Kommissionens begrundede udtalelse i en sag om traktatbrud i henhold til artikel 258 TEUF (tidligere artikel 226 EF). På samme måde som et traktatbrudssøgsmål ikke kan støttes på et grundlag, som ikke fremgår af den begrundede udtalelse, kan en finansiell korrektion af en landbrugsudgift ikke støttes på en uregelmæssighed, som ikke fremgår af den første skriftlige meddelelse.

41. Kommissionen har medgivet, at den i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95 omhandlede skriftlige meddelelse skal oplyse medlemsstaten om indvendingerne på en måde, som skaber dialog, og som gør det muligt for medlemsstaten at udøve sin ret til forsvar. Medlemsstaten kan dog ikke kræve, at den skriftlige meddelelse allerede skal indeholde så indgående oplysninger som muligt vedrørende disse indvendinger, da meddelelsen kun udgør indledningen til procedurens administrative fase. Kommissionen har heller ikke kunnet fremlægge detaljer om den første uregelmæssighed, da den, som det fremgår af skrivelse AGR 16844, ventede på oplysninger fra Spanien med hensyn til de nationale myndigheders gennemførelse af de sanktioner, som AAO havde anbefalet²⁴.

42. Kongeriget Spanien har i den foreliggende sag i enhver henseende haft mulighed for at redegøre for sit standpunkt. På baggrund af de oplysninger, som er blevet fremlagt under proceduren, har Kommissionen med rette fastslået, at AAO's anbefalinger ikke var blevet gennemført i tilstrækkelig grad.

43. Kommissionen har endvidere gjort gældende, at en skriftlig meddelelse og en begrundet udtalelse ikke tjener det samme formål. En begrundet udtalelse afslutter den administrative fase af en procedure, som fører til et traktatbrudssøgsmål, mens en skriftlig meddelelse indleder den procedure, der i sidste instans kan føre til en beslutning om at foretage finansielle korrektioner.

Bedømmelse

44. Det første anbringende rejser to spørgsmål.

45. Det første spørgsmål er, hvorvidt Rettens begrundelse var selvmodsigende, idet den accepterede, at Kommissionen kunne støtte sin endelige beslutning på en uregelmæssighed, som vedrørte de spanske myndigheders manglende gennemførelse af AAO's anbefalinger, selv om det fremgik af skrivelse AGR 16844, at AAO's tiltag havde været tilfredsstillende.

24 — Kommissionens repræsentant har under den mundtlige forhandling henvist til afsnit 2.2.1 i Bilag I til skrivelse AGR 16844, hvori Kommissionen havde anmodet om oplysninger om de anvendte sanktioner.

46. Efter min opfattelse indeholder Rettens begrundelse ingen fejl.

47. I den appellerede doms præmis 66 har Retten korrekt anført, at bemærkningerne i skrivelse AGR 16844 vedrører AAO's eget arbejde. Den uregelmæssighed, som Kommissionen lagde til grund for sin endelige beslutning, var en anden. Den vedrørte de spanske myndigheders manglende *gennemførelse* af AAO's arbejde.

48. Efter min opfattelse er Rettens standpunkt med hensyn til skrivelse AGR 16844 ikke i modstrid med dens konstatering, at Kommissionen kunne støtte sin endelige beslutning på de spanske myndigheders utilstrækkelige gennemførelse af AAO's anbefalinger (den første uregelmæssighed).

49. Det andet spørgsmål er, om Retten begik en fejl ved at fortolke og anvende artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 således, at Kommissionens endelige beslutning om at afslå at finansiere udgifterne kunne støttes på en uregelmæssighed, som ikke var indeholdt i skrivelse AGR 16844.

50. Det er ikke min opfattelse.

51. Retten var i det væsentlige af den opfattelse, at en skriftlig meddelelse, der ikke henviste særskilt til en uregelmæssighed – og således ikke nærmere angav de foranstaltninger, der skulle træffes for at korrigere den pågældende uregelmæssighed – fortsat kunne opfylde kravene i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95.

52. Dette er efter min opfattelse en korrekt fortolkning af denne bestemmelse.

53. Artikel 8 i forordning nr. 1663/95, sammenholdt med artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999, regulerer den procedure, som skal anvendes ved proceduren for afslutning af regnskaber for EUGFL, Garantisektionen.

54. For at fastslå, om og under hvilke omstændigheder Kommissionens endelige beslutning kunne støttes på en uregelmæssighed, som ikke var indeholdt i den skriftlige meddelelse i henhold til artikel 8, stk. 1, første afsnit, er det fornødent at undersøge formålet med denne meddelelse og den procedure, som herved indledes.

55. Den skriftlige meddelelse udgjorde efter min opfattelse en overgangsfase mellem den undersøgende og den administrative fase af proceduren for afslutning af regnskaber for EUGFL, Garantisektionen.

56. Proceduren blev indledt med Kommissionens undersøgelse af, hvorvidt udgiften var blevet afholdt i overensstemmelse med fællesskabsreglerne. For at bevise, at dette ikke var tilfældet, skulle Kommissionen »fremlægge et bevis for, at den [havde] en begrundet og rimelig tvivl med hensyn til denne kontrol eller disse tal«²⁵. Det påhvilede dog ikke Kommissionen udtømmende at godtgøre, at de kontroller, som de nationale myndigheder havde foretaget, var utilstrækkelige, eller at oplysningerne fra medlemsstaterne var urigtige²⁶. Denne lempelse af beviskravet over for Kommissionen skyldtes, at »en medlemsstat har bedre adgang til at indsamle og kontrollere de oplysninger, der er nødvendige for afslutningen af EUGFL-regnskaberne, og at staten følgelig skal føre det mere detaljerede og fuldstændige bevis for, at dens kontrol eller tal er rigtige, og efter omstændighederne for, at Kommissionens påstande er forkerte«²⁷.

25 — Dommen af 19.6.2003 i sagen Spanien mod Kommissionen, nævnt i fodnote 23 ovenfor, præmis 68.

26 — Dom af 21.1.1999, sag C-54/95, Tyskland mod Kommissionen, Sml. I, s. 35, præmis 35.

27 — Dommen af 19.6.2003 i sagen Spanien mod Kommissionen, nævnt i fodnote 23 ovenfor, præmis 68 og den deri nævnte retspraksis.

57. Når Kommissionen som følge af en undersøgelse fandt, at udgifterne ikke var afholdt efter fællesskabsreglerne, skulle den »meddele[...] den pågældende medlemsstat sine resultater og de korrigerende foranstaltninger, der [skulle] træffes for at sikre, at reglerne fremtidig overhold[t]es [...]«²⁸.

58. Den skriftlige meddelelse udgjorde således begyndelsen på procedurens administrative fase, som indebar, at den endelige beslutning blev truffet »efter en særlig kontradiktorisk sagsbehandling«²⁹. Under denne procedure skulle de berørte medlemsstater sikres »fuld garanti for at kunne fremføre alle deres synspunkter«³⁰.

59. Domstolen har fastslået, at den skriftlige meddelelse fungerede som en advarsel, hvis den kunne give den pågældende medlemsstat »et udmærket kendskab til Kommissionens forbehold og de korrektioner, der måtte formodes at ville blive foretaget, for så vidt angår de omhandlede fradrag i den pågældende sektor«³¹.

60. Artikel 7, stk. 4, andet afsnit, i forordning nr. 1258/1999 bestemte endvidere, at efter meddelelsen af resultaterne af Kommissionens undersøgelse og den pågældende medlemsstats svar skulle parterne blive enige om, hvilke konsekvenser der skulle drages. Det følger således, at den første skriftlige meddelelse ikke behøvede at indeholde en endelig og udtømmende beskrivelse af de foranstaltninger, som skulle træffes for at sikre, at udgifterne var i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne.

61. Efter at den skriftlige meddelelse var afgivet, havde den pågældende medlemsstat mulighed for at afgive svar³². Kommissionen kunne endvidere anmode medlemsstaten om at afgive yderligere oplysninger. Den pågældende medlemsstat kunne ikke afkræfte Kommissionens konstateringer ved simple påstande, men skulle føre bevis for, at Kommissionens konstateringer var urigtige³³. Var medlemsstaten ikke i stand hertil, udgjorde Kommissionens konstateringer forhold, der kunne give anledning til alvorlig tvivl med hensyn til indførelsen af et passende og effektivt system af foranstaltninger til overvågning og kontrol³⁴. Artikel 8, stk. 1, andet afsnit, bestemte, at »Kommissionen [kunne] ændre sit standpunkt« under hensyn til medlemsstatens svar³⁵.

62. Derefter »indkald[te] Kommissionen [...] medlemsstaten til en bilateral drøftelse«³⁶. Formålet med denne drøftelse var at »nå frem til en aftale om de foranstaltninger, der [skulle] træffes, og til en vurdering af, hvor alvorlig overtrædelsen [var], og af den finansielle skade, den ha[vde] påført Det Europæiske Fællesskab«³⁷. Efter denne drøftelse kunne medlemsstaten anmode et forligsorgan om at forsøge at forlige Kommissionens og den pågældende medlemsstats divergerende opfattelser³⁸. Kommissionen traf sin endelige beslutning om at afslå finansiering af udgifterne efter gennemgang af rapporten, som var udarbejdet af forligsorganet³⁹.

63. Formålet med denne procedure var efter min opfattelse at skabe en dialog mellem Kommissionen og medlemsstaten, at udveksle oplysninger og at give den berørte medlemsstat mulighed for at udøve sin ret til forsvar og bevise, at Kommissionens konstateringer var urigtige.

28 — Artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95.

29 — Dom af 29.1.1998, sag C-61/95, Grækenland mod Kommissionen, Sml. I, s. 207, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis.

30 — Dommen af 29.1.1998 i sagen Grækenland mod Kommissionen, nævnt i fodnote 29 ovenfor, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis.

31 — Dom af 7.10.2004, sag C-153/01, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 9009, præmis 93.

32 — Artikel 8, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 1663/95.

33 — Dommen i sagen Tyskland mod Kommissionen, nævnt i fodnote 26 ovenfor, præmis 35.

34 — Dom af 28.10.1999, sag C-253/97, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 7529, præmis 7 og den deri nævnte retspraksis.

35 — Artikel 8, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 1663/95.

36 — Artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 1663/95.

37 — Artikel 8, stk. 1, tredje afsnit, i forordning nr. 1663/95 og artikel 7, stk. 4, andet afsnit, i forordning nr. 1258/1999.

38 — Artikel 1, stk. 1, litra a), i beslutning 94/442.

39 — Artikel 8, stk. 2, i forordning nr. 1663/95.

64. Følgelig havde Kommissionen pligt til at anføre sine betænkeligheder med hensyn til uregelmæssigheder i den skriftlige meddelelse, set som helhed, ud fra de omstændigheder, som den havde kendskab til på det tidspunkt, hvor meddelelsen blev afgivet. Den pågældende medlemsstat kunne herefter bestride oplysningerne i meddelelsen og fremsende yderligere oplysninger under den administrative fase af proceduren.

65. Jeg udelukker derfor ikke muligheden for, at Kommissionen på et senere tidspunkt af procedurens administrative fase kunne give medlemsstaten meddelelse om nye uregelmæssigheder i forbindelse med de udgifter, som var genstand for en undersøgelse, såfremt det blev gjort i rette tid, således at medlemsstaten havde mulighed for at udøve sin ret til forsvar fuldt ud og at opnå kendskab til de foranstaltninger, der skal træffes. Under den mundtlige forhandling syntes Kongeriget Spanien at tilslutte sig dette standpunkt. Det medgav, at optagelse af en indvending på dagsordenen for de bilaterale drøftelser kunne gøre det muligt for medlemsstaten at udøve sin ret til forsvar, selv om indvendingen ikke fremgik af den første skriftlige meddelelse.

66. Jeg er enig med Kommissionen i, at den første skriftlige meddelelse ikke kan sammenlignes med en begrundet udtalelse i et traktatbrudssøgsmål i medfør af artikel 258 TEUF. Med udfærdigelsen af en begrundet udtalelse tager Kommissionen det afsluttende skridt i den administrative procedure, som går forud for anlæggelsen af et traktatbrudssøgsmål. Den første skriftlige meddelelse i henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 udgjorde derimod det første skridt i den administrative fase af den procedure, som i den foreliggende sag afsluttedes ved Kommissionens endelige beslutning om at afslå finansiering af en udgift og foretage finansielle korrektioner.

67. Skulle Domstolen alligevel være af den opfattelse, at der kan drages en parallel til den administrative fase i et traktatbrudssøgsmål, mener jeg, at den første skriftlige meddelelse nærmere svarer til en åbningsskrivelse. Hvad angår en åbningsskrivelse kan der, på samme måde som den første skriftlige meddelelse, »ikke stilles samme strenge krav med hensyn til [denne], som nødvendigvis kun kan være en kortfattet første sammenfatning af klagepunkterne«, men den skal være »tilstrækkeligt klar[...] til, at [den pågældende medlemsstat] [kan] gøre sin modargumentation gældende, hvilket afviklingen af [den administrative procedure] viser«⁴⁰.

68. Hvad angår begrundelsen for Kommissionens endelige beslutning skal det tilføjes, at Domstolen har fastslået, at »[...] en beslutnings begrundelse [må] anses for at være tilstrækkelig, når den medlemsstat, beslutningen er rettet til, har været snævert inddraget i beslutningens tilblivelse, og når den således kendte grundene til, at Kommissionen ikke fandt, at det omtvistede beløb skulle afholdes af EUGFL«⁴¹.

69. Jeg mener derfor, at artikel 8 i forordning nr. 1663/95 ikke var til hinder for, at Kommissionen begrundede sin endelige beslutning med en uregelmæssighed, der ikke blev meddelt i den første skriftlige meddelelse, men på et senere tidspunkt, såfremt medlemsstatens ret til forsvar var sikret. Der er efter min opfattelse ingen tvivl om, at denne betingelse var opfyldt i den foreliggende sag.

70. Det er ubestridt, at Kommissionen udtrykkeligt afgav meddelelse om den første uregelmæssighed i sin skrivelse af 24. november 2004, hvorved Kommissionen indkaldte til bilaterale drøftelser. Denne skrivelse blev fremsendt umiddelbart efter skrivelse AGR 16844 og Kongeriget Spaniens svar herpå. Ved skrivelsen bekræftede Kommissionen sine betænkeligheder vedrørende de spanske myndigheders gennemførelse af AAO's anbefalinger.

71. Det er også ubestridt, at Kommissionen nåede frem til konstateringen af denne uregelmæssighed (som anført i den appellerede doms præmis 66) under procedurens administrative fase, som blev indledt med den skriftlige meddelelse, og at den var baseret på oplysninger og tal fremlagt af de spanske myndigheder, navnlig i forbindelse med de bilaterale drøftelser den 21. december 2004.

40 — Dom af 8.4.2008, sag C-337/05, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 2173, præmis 23 og 24 og den deri nævnte retspraksis.

41 — Dommen af 19.6.2003 i sagen Spanien mod Kommissionen, nævnt i fodnote 23 ovenfor, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis.

72. Det skal tilføjes, at Kongeriget Spanien ikke har bestridt Rettens konstatering (i præmis 66), at vigtigheden af at gennemføre AAO's anbefalinger fremgik af passagen om AAO i den skriftlige meddelelse. Kongeriget Spanien har under den mundtlige forhandling heller ikke bestridt, at Kommissionen tidligere, herunder i skrivelse AGR 16844, havde anmodet om bevis for, at de nationale myndigheder havde gennemført de sanktioner, som fremgik af AAO's anbefalinger.

73. Efter meddelelsen af skrivelse AGR 16844 havde Kongeriget Spanien ved tre lejligheder mulighed for at gendrive Kommissionens betænkeligheder ved at fremlægge bevis for det modsatte, nemlig under de bilaterale drøftelser, i sine svarskrivelser på Kommissionens referat fra disse møder og under forligsproceduren. Efter min opfattelse havde Kongeriget Spanien derfor inden for rammerne af hele proceduren tilstrækkelig mulighed for at udøve sin ret til forsvar og til at bevise, at de spanske myndigheder havde gennemført AAO's anbefalinger.

74. Kongeriget Spanien har heller ikke gjort gældende, at Kommissionen i denne sag har meddelt sine betænkeligheder vedrørende gennemførelsen af AAO's anbefalinger for sent eller i for upræcise vendinger med det formål at udskyde datoen, hvorfra fristen på 24 måneder ifølge artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999 begynder at løbe. Kongeriget Spanien har under den mundtlige forhandling anført, at Kommissionens fortolkning af artikel 8 kunne føre til en sådan situation. Det har dog ikke gjort gældende, at Kommissionen har handlet på denne måde i den foreliggende sag.

75. Således opfyldte skrivelse AGR 16844 kravene til en skriftlig meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95.

76. Efter min opfattelse begik Retten ikke en fejl ved at anerkende, at Kommissionens endelige beslutning om at afslå finansiering af udgifter kunne støttes på en uregelmæssighed, som ikke var indeholdt i skrivelse AGR 16844, eller ved dens bedømmelse af proceduren som helhed.

77. Følgelig mener jeg, at det første anbringende må forkastes.

Det andet anbringende

Parternes argumenter

78. Den spanske regering har gjort gældende, at Retten har tilsidesat artikel 36 og 53 i statuten for Domstolen⁴², idet den ikke i tilstrækkelig grad har begrundet dommen, hvori der hverken er henvist til eller derfor taget stilling til et af Kongeriget Spanien formuleret væsentligt klagepunkt under den mundtlige forhandling vedrørende fristen på 24 måneder, der er fastsat i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/1999.

79. Under den mundtlige forhandling ved Retten fremsatte Kongeriget Spanien tre argumenter med hensyn til konsekvenserne af de påståede mangler i skrivelse AGR 16844. Efter Kongeriget Spaniens opfattelse burde disse mangler medføre, i) at de finansielle korrektioner for produktionsårene 1998/1999 og 1999/2000, som er omfattet af skrivelse AGR 16844, erklæres ugyldige, ii) subsidiært, at de finansielle korrektioner for produktionsåret 1998/1999 erklæres ugyldige, hvis dette produktionsår anses for at være omfattet af en undersøgelse, som var genstand for en anden skriftlig meddelelse, eller iii) mere subsidiært, at de finansielle korrektioner for udgifter, som er afholdt før den 24. november 2000, dvs. 24 måneder før skrivelsen dateret den 24. november 2002, hvori der blev indkaldt til bilaterale drøftelser, erklæres ugyldige.

42 — I henhold til artikel 53 gælder den (i artikel 36 forankrede) begrundelsespligt for Domstolen også for Retten.

80. Kongeriget Spanien har gjort gældende, at Retten hverken udtrykkeligt eller implicit har taget stilling til disse argumenter i de dele af dommen, som behandler den påstående tilsidesættelse af artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 og den manglende overholdelse af 24-måneders fristen i artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 1258/99. Det har også gjort gældende, at argumenterne blev nedfældet i et notat, hvoraf fremgik de indlæg, som dets repræsentant havde fremført, og som blev udleveret til tolkene før den mundtlige forhandling.

81. Kommissionen har gjort gældende, at Rettens begrundelse også kan være implicit, for så vidt som den giver de berørte parter kendskab til begrundelsen for, at Retten ikke har godtaget deres argumenter.

Bedømmelse

82. Ifølge fast retspraksis skal begrundelsen for en dom klart og utvetydigt angive de betragtninger, som Retten har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne beslutning, og således at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret⁴³. Retten er ikke forpligtet til at tage nærmere stilling til hvert eneste anbringende, som påberåbes af en sagsøger, navnlig når det ikke er tilstrækkeligt klart og præcist og ikke er underbygget af udførlige beviser⁴⁴. Rettens begrundelse kan således fremgå indirekte, forudsat at de berørte parter kan få kendskab til begrundelsen for, at Retten ikke har godtaget deres argumenter, og at Domstolen kan råde over de oplysninger, der er nødvendige for, at den kan udøve sin prøvelsesret⁴⁵.

83. Efter min opfattelse behandlede Retten i den appellerede dom de tre argumenter, som Kongeriget Spanien havde fremsat, i tilstrækkelig grad.

84. Jeg vil begynde med Rettens behandling af det tredje argument, nemlig at de finansielle korrektioner for udgifter, som var afholdt før den 24. november 2000, skal erklæres ugyldige.

85. Retten fastslog i præmis 120, at tidsfristen på 24 måneder skulle begynde at løbe den 15. juli 2002, dvs. den dag, hvor Kommissionen meddelte Kongeriget Spanien resultatet af sin undersøgelse. Dette er i overensstemmelse med artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 og Rettens forkastelse af anbringendet om, at Kommissionen havde tilsidesat artikel 8 i forordning nr. 1663/95 ved at foretage finansielle korrektioner på grundlag af uregelmæssigheder, som ikke var nævnt i skrivelse AGR 16844. Følgelig forkastede Retten Kongeriget Spaniens argument om, at 24-måneders fristen skulle begynde at løbe fra et andet tidspunkt, f.eks. datoen for skrivelsen, hvorved der blev indkaldt til de bilaterale drøftelser (den 24.11.2002).

86. Anbringendet vedrørende det første og det andet argument, som blev fremsat under den mundtlige forhandling, må også forkastes.

87. Retten fastslog (i præmis 119), at skrivelse AGR 16844 opfyldte kravene til en skriftlig meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95. Retten fandt (i præmis 66), at Kommissionen havde ret til at foretage finansielle korrektioner på grundlag af en uregelmæssighed, som ikke fremgik af denne skrivelse, men som tog hensyn til de oplysninger og tal, som de spanske myndigheder efterfølgende havde fremlagt, navnlig i forbindelse med de bilaterale drøftelser den 21. december 2004. Følgelig fandt Retten ikke, at de finansielle korrektioner for produktionsårene 1998/1999 og 1999/2000, som var omfattet af den anfægtede beslutning, savnede den rette hjemmel i den undersøgelse, som skrivelse AGR 16844 vedrørte og derfor skulle annulleres. Rettens begrundelse gjorde det derfor muligt for Kongeriget Spanien at få kendskab til, hvorfor Retten forkastede det første og det andet argument.

43 — Jf. bl.a. dom af 14.10.2010, sag C-280/08 P, Deutsche Telekom mod Kommissionen, Sml. I, s. 9555, præmis 136 og den deri nævnte retspraksis.

44 — Dom af 6.3.2001, sag C-274/99 P, Connolly mod Kommissionen, Sml. I, s. 1611, præmis 121.

45 — Dom af 20.5.2010, sag C-583/08 P, Gogos mod Kommissionen, Sml. I, s. 4469, præmis 30 og den deri nævnte retspraksis.

88. Følgelig mener jeg, at det andet anbringende må forkastes.

Det tredje anbringende

Parternes argumenter

89. Den spanske regering har gjort gældende, at Retten har tilsidesat artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 ved i) at beregne 24-måneders fristen fra datoen for meddelelse af skrivelse AGR 16844, selv om skrивelsen ikke indeholdt samtlige de begrundelser, som lå til grund for de finansielle korrektioner og ii) ved at påberåbe sig en dom fra Domstolen, som ikke finder anvendelse på en sektor som sektoren for produktion af olivenolie, for at fastslå, at datoen for udbetaling af restbeløbet (og ikke udbetalingen af forskuddet) skal ligge til grund for afgørelsen af, hvornår en udgift er afholdt.

90. Den første del af dette anbringende er betinget: Hvis Domstolen giver Retten medhold i, at den endelige beslutning kunne støttes på uregelmæssigheder, som ikke var indeholdt i skrivelse AGR 16844, har den spanske regering gjort gældende, at Retten alligevel begik en fejl i præmis 120 ved ikke at beregne 24-måneders fristen fra den 24. november 2002 (den dato, hvor uregelmæssighederne først blev meddelt).

91. Den anden del vedrører betydningen af udtrykket »udgifter [...], der er afholdt« i artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999. Den spanske regering har gjort gældende, at Retten begik en fejl i præmis 122 ved at anvende datoen for udbetaling af restbeløbet og ikke datoen for udbetaling af forskuddet som den dato, hvor udgiften blev afholdt (og således den dato, hvor fristen på 24 måneder begyndte at løbe).

92. Kongeriget Spanien har gjort gældende, at Retten begik en fejl ved at anvende ræsonnementet fra sag C-329/00⁴⁶ i denne sag. Forskud, som er udbetalt mod en sikkerhedsstillelse, kan ikke sammenlignes med forskud på den støtte, som er genstand i den foreliggende sag. Støtte til bananer tjener markedsføringsformål. Den ydes derfor mod sikkerhedsstillelse. Udbetaling af forskud på støtte af denne art er således af foreløbig karakter og under forbehold af kontrol af, om bananerne sælges i overensstemmelse med fællesskabsretten. Forskudsbetalinger til olivenolieproducenter adskiller sig herfra. Disse udbetalinger udgør en form for deponering, og disse forskud udbetales kun efter, at alle kontroller er foretaget. Den endelige støtte fastsættes med andre ord på dette tidspunkt.

93. Kommissionen har bestridt begge dele af dette anbringende.

94. Hvad angår den første del har Kommissionen gjort gældende, at alle restbeløb, som blev udbetalt før den 15. juli 2000, kunne være omfattet af de anfægtede finansielle korrektioner, og påberåber sig de argumenter, som den har fremsat i forbindelse med det første anbringende.

95. Hvad angår den anden del er der efter Kommissionens opfattelse intet i dommen, som tyder på, at Retten anså olivenoliesektoren og banansektoren for at være sammenlignelige. Tværtimod har Retten med rette fortolket den anvendelige retlige ramme på baggrund af dommen i sag C-329/00, hvorefter den relevante dato i henhold til (det, som blev) artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 er den dato, hvor det endelige støttebeløb bliver fastsat, og restbeløbet bliver udbetalt. Kontroller af, hvorvidt udgiften er forenelig med fællesskabsretten, kan foretages før og efter udbetalingen af forskuddet. Er resultatet af kontrollerne negativt, tilbageholdes restbeløbet og vil ikke nødvendigvis blive udbetalt med det fulde beløb. Kommissionen er af den opfattelse, at Rettens begrundelse i denne henseende er sammenhængende.

46 — Dommen af 19.6.2003 i sagen Spanien mod Kommissionen, nævnt i fodnote 23 ovenfor, præmis 40-45.

Bedømmelse

96. I henhold til artikel 7, stk. 4, femte afsnit, i forordning nr. 1258/1999 kunne Kommissionen ikke afvise at finansiere udgifter, der var afholdt mere end 24 måneder forud for den dato, hvor »Kommissionen skriftligt meddeler den pågældende medlemsstat resultaterne af sin efterprøvning«. Kommissionens skriftlige meddelelse er det dokument, som er beskrevet i artikel 8, stk. 1, første afsnit, i forordning nr. 1663/95⁴⁷.

97. Formålet med denne begrænsning var at »beskytte medlemsstaterne mod den retsusikkerhed, der ville bestå, hvis Kommissionen kunne genoverveje de udgifter, der var afholdt flere år i forvejen, inden den vedtog en beslutning med hensyn til lovformeligheden«⁴⁸. Den gav en garanti for, at Kommissionen ville efterprøve udgifterne rettidigt, og at den støtte, som var blevet udbetalt til producenter før en vis dato, ikke efterfølgende ville skulle bæres af medlemsstaten, fordi Kommissionen besluttede, at den ikke kunne afholdes af EUGFL.

98. For at besvare spørgsmålet, om Kommissionen udelukkede udgifter fra EF-finansiering på en måde, som var forenelig med artikel 7, stk. 4, er to datoer afgørende, nemlig datoen for meddelelse af den skriftlige meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 1663/95 og datoen, hvor udgifterne blev afholdt.

99. Jeg deler ikke den spanske regerings opfattelse, at Retten begik en fejl ved fastsættelsen af disse datoer.

100. Hvad angår den første dato har jeg allerede redegjort for, hvorfor jeg mener, at Retten ikke begik en fejl ved at fastslå, at en skriftlig meddelelse som omhandlet i artikel 8, stk. 1, ikke behøver at angive alle de uregelmæssigheder, som danner grundlag for Kommissionens finansielle korrektioner⁴⁹. På den baggrund mener jeg, at Retten ikke begik en fejl ved at fastslå i præmis 120, at fristen på 24 måneder begyndte at løbe den dag, hvor skrivelse AGR 16844 blev meddelt (den 15.7.2002). Beslutningen kunne således anvendes på alle udgifter, som var afholdt fra og med den 15. juli 2000.

101. Hvad angår den anden dato er jeg af den opfattelse, at Retten ikke begik en fejl ved i præmis 122-124 at henvise til Domstolens fortolkning af artikel 7, stk. 4, i sag C-329/00. I den sag fastslog Domstolen, at den relevante dato er den dato, hvor det endelige støttebeløb fastsættes og (restbeløbet) udbetales.

102. I sektoren for produktion af olivenolie blev støtten fastlagt ud fra den faktiske producerede mængde⁵⁰. Medlemsstaterne udbetalte ved begyndelsen af hvert produktionsår et forskud⁵¹. Disse forskud var uden betydning for det endelige beløb, som skulle betales af medlemsstaten. Det endelige beløb kunne være højere eller lavere end summen af de udbetalte forskud. Olivenolieproducenterne behøvede ikke at stille sikkerhed, for det tilfælde at det endelige støttebeløb skulle være mindre end det udbetalte forskud. Som Retten med rette fastslog i præmis 123, blev restbeløbet imidlertid ikke udbetalt, før end medlemsstaterne havde »foretaget al kontrol, der er fastsat i denne forbindelse, og med forbehold af resultaterne heraf«⁵². Først på dette tidspunkt kendtes det endelige restbeløb.

103. På den baggrund mener jeg, at Retten med rette fastslog, at udgifterne blev afholdt, da det endelige støttebeløb blev fastsat og restbeløbet udbetalt. Det var på dette tidspunkt, at medlemsstatens ansvar og producenterens tilsvarende krav blev endeligt fastsat. Den omstændighed, at det ikke var nødvendigt at stille sikkerhed for at modtage forskuddet, gjorde ikke karakteren af udbetalingen af forskuddet mere eller mindre foreløbig.

47 — Dom af 24.1.2002, sag C-170/00, Finland mod Kommissionen, Sml. I, s. 1007, præmis 26-28.

48 — Dom af 21.3.2002, sag C-130/99, Spanien mod Kommissionen, Sml. I, s. 3005, præmis 133.

49 — Jf. punkt 44-77 ovenfor.

50 — Artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 2366/98.

51 — Artikel 16 i forordning nr. 2366/98.

52 — Artikel 16, stk. 2, i forordning nr. 2366/98.

104. Af disse grunde forkaster jeg det tredje anbringende.

Forslag til afgørelse

105. På baggrund af ovenstående betragtninger er det min opfattelse, at Domstolen skal træffe følgende afgørelse:

- Appellen forkastes.
- Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.