

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 269

Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

47e jaargang
4 november 2004

Nummer

Inhoud

Bladzijde

I *Mededelingen*

Rekenkamer

2004/C 269/01

Speciaal verslag nr. 3/2004 over de terugvordering van onregelmatige betalingen in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, vergezeld van de antwoorden van de Commissie 1

NL

I

(Mededelingen)

REKENKAMER

SPECIAAL VERSLAG Nr. 3/2004

**over de terugvordering van onregelmatige betalingen in het kader van het
gemeenschappelijk landbouwbeleid, vergezeld van de antwoorden van de
Commissie**

(uitgebracht krachtens artikel 248, lid 4, tweede alinea, van het EG-Verdrag)

(2004/C 269/01)

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>	<i>bladzijde</i>
SAMENVATTING	I-IX	2
INLEIDING	1-83	3
ANALYSE	9-68	4
Gemelde onregelmatigheden	9-15	4
Kennisgeving van onregelmatigheden: wie doet wat?	16-20	6
Melding van onregelmatigheden: vertragingen, leemten en incoherenties	21-27	7
Gegevenscontrole: onbevredigend	28-29	8
Kwaliteit van de informatie over onregelmatige betalingen: onvolledig en incoherent	30-32	8
Terugvordering en afschrijving: verantwoordelijkheden van lidstaten en de Commissie	33-39	8
Laag terugvorderingspercentage	40-42	9
Besluiten van de Commissie over de toewijzing van de kosten van niet-ingevoerde onregelmatige betalingen: geen duidelijke beginselen	43-51	10
Verdeling van verantwoordelijkheden bij de Commissie	52-53	11
De Commissie maakt weinig gebruik van haar ervaring met onregelmatigheden	54-60	11
De zwarte lijst	61-62	13
Registratie van schuldvorderingen	63-68	13
CONCLUSIES	69-73	14
AANBEVELINGEN	74-80	14
Antwoorden van de Commissie		18

SAMENVATTING

I. Wanneer de lidstaten onregelmatige betalingen ten bedrage van meer dan 4 000 euro in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) ontdekken, moeten zij de Commissie hiervan in kennis stellen en deze betalingen terugvorderen. Wanneer invordering niet mogelijk is worden de betrokken bedragen afgeschreven en draagt de Gemeenschap de verliezen, tenzij de niet-invordering te wijten is aan nalatigheid van de betrokken lidstaat. Er bestaat een „zwarte lijst” van de ontvangers van onregelmatige betalingen van meer dan 100 000 euro in één jaar. Volgens afzonderlijke regelingen geven de lidstaten kennis van alle tegoeden van de Gemeenschap in het kader van het GLB.

II. Per eind 2002 beliepen de sinds 1971 gemelde onregelmatige betalingen in totaal 3,1 miljard euro. Hiervan was 537 miljoen euro ingevorderd van de begunstigen en 252 miljoen euro afgeschreven ten laste van hetzij de Gemeenschap, hetzij de betrokken lidstaat. De resterende 75 % van de gemelde onregelmatige betalingen was nog „hangende”, ofwel noch ingevorderd, noch afgeschreven. De meeste gemelde onregelmatige betalingen hebben betrekking op marktinterventie: uitgaven in de sector groenten en fruit en voor uitvoer-restituties zijn goed voor meer dan de helft van het totaal.

III. De Rekenkamer heeft geconstateerd dat de lidstaten zoals voorgeschreven informatie verstrekken over de onregelmatigheden, maar dat sommige dit eerder doen dan andere. Ook zijn er incoherenties in de gegevens. Er treden ook verschillen op tussen de door de lidstaten verstrekte gegevens en de cijfers in de database waarin ze worden ingevoerd. De database van de Commissie over gemelde onregelmatigheden is niet compleet en nauwkeurig.

IV. Het lage percentage invorderingen van onregelmatige betalingen (een cumulatief invorderingspercentage van slechts 17 % sinds 1971) is deels te wijten aan nationale administratieve vertragingen en praktijken (opschorting van de invorderingen totdat de desbetreffende rechtszaken inzake fraude zijn afgedaan, geen status van preferente crediteur bij de inning van GLB-tegoeden, geen ontmoediging van het onbezonnen instellen van beroep) en aan de onwilligheid van de Commissie om in te gaan op voorstellen voor gedeeltelijke vereffening.

V. Slechts 10 % van de gemelde onregelmatige betalingen is afgeschreven, deels omdat de lidstaten weinig gevallen als oninbaar hebben opgegeven en deels omdat de Commissie bij reeds lang uitstaande onregelmatige betalingen traag in het geweer komt. De Commissie had geen geschikte criteria om uit te maken of afgeschreven bedragen ten laste van de lidstaten of de Gemeenschap moeten komen en is niet afdoende geïnformeerd over de vraag of de afschrijvingsbeschikkingen correct worden uitgevoerd.

VI. Debevoegdheden inzake onregelmatige GLB-betalingen worden gedeeld door het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) en het directoraat-generaal Landbouw; de officiële en werkelijke verantwoordelijkheden wijken van elkaar af en er treden misverstanden op. Bij het beheer van het GLB en wanneer zij voorstellen tot wijziging ervan doet maakt de Commissie niet systematisch gebruik van de informatie die zij over onregelmatigheden ontvangt.

VII. De „zwarte lijst” functioneert niet.

VIII. De afzonderlijke regelingen krachtens welke de lidstaten kennis geven van alle GLB-tegoeden van de Gemeenschap zijn de laatste jaren verbeterd, maar vertonen nog een aantal tekortkomingen. De verstrekte gegevens kunnen niet worden aangesloten op die over onregelmatige betalingen.

IX. De Rekenkamer geeft de Commissie in overweging, de hierboven uiteengezette gebreken te verhelpen door wijzigingen in de regelingen voor de melding, terugvordering en afschrijving van onregelmatige GLB-betalingen aan te brengen, de bevoegdheidsverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw te veranderen en overleg met de lidstaten te voeren over de toekomst van de „zwarte lijst”.

INLEIDING

1. De Europese Unie besteedt meer dan 40 miljard euro per jaar aan het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). De verantwoordelijkheid voor het beheer van deze uitgaven wordt gedeeld door de Commissie en de lidstaten. In dit verslag wordt één aspect van het gedeelde beheer onderzocht: de melding en terugvordering van onregelmatige betalingen aan handelaren, landbouwers of andere ontvangers van steun in het kader van het GLB.

2. Vrijwel alle betalingen in het kader van het GLB worden gedaan door betaalorganen in de lidstaten. Van de lidstaten wordt

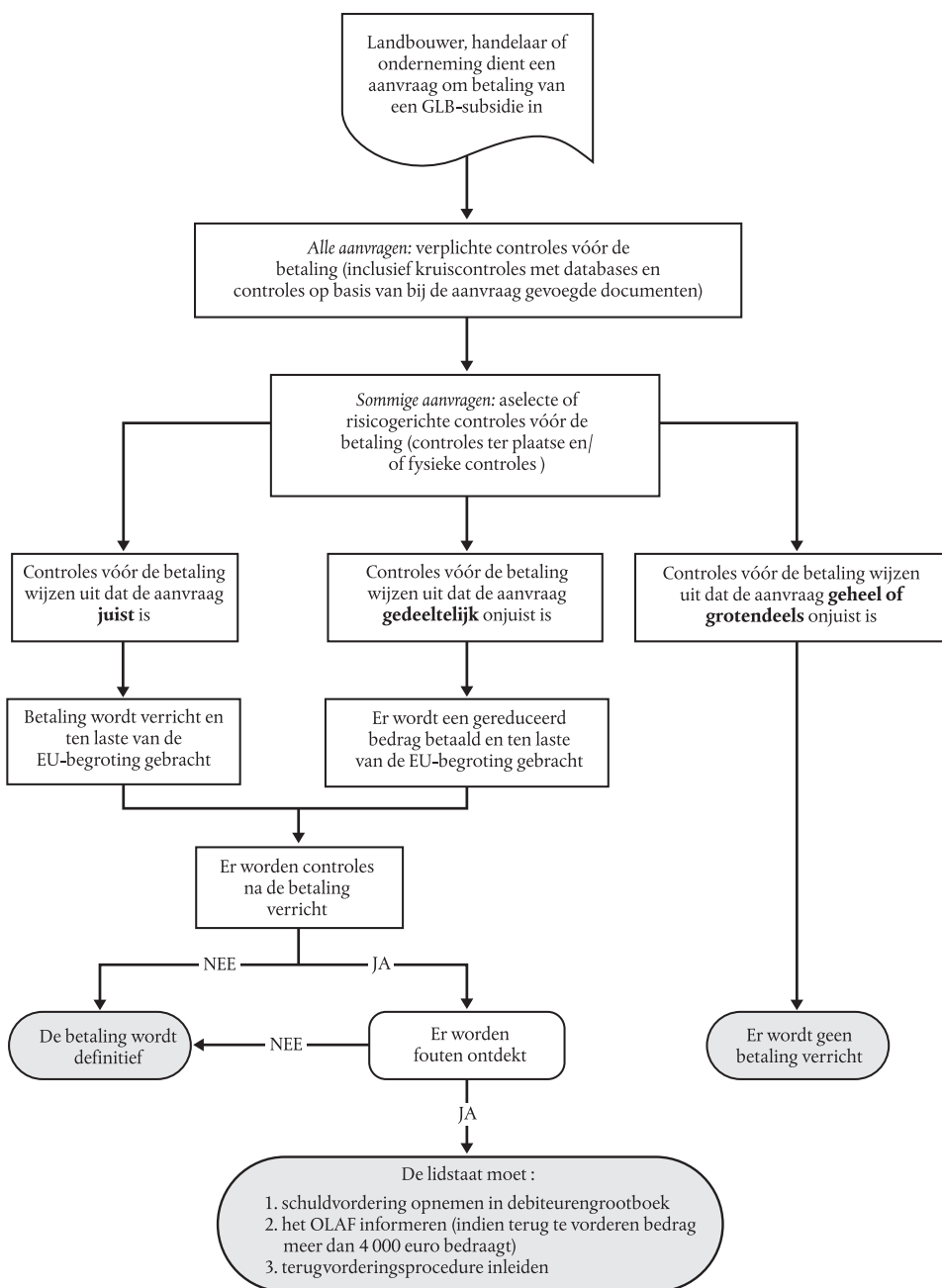
verlangd dat zij controleren of de betalingen naar behoren worden verricht, de Commissie kennis geven van onregelmatige betalingen en verschuldigde bedragen en ten onrechte betaalde bedragen terugvorderen.

3. De kosten van onregelmatige betalingen die de lidstaten niet invorderen worden gedragen door de communautaire begroting, tenzij de niet-invordering voortvloeit uit nalatigheid van de betrokken lidstaat. In dat geval komen de kosten van de onregelmatige betalingen ten laste van de betrokken lidstaat. *Illustratie 1* laat zien hoe het systeem werkt.

Illustratie 1

Procedure voor betaling en controle van GLB-betalingen

Vereenvoudigde beschrijving van de stadia



Bron: Europese Rekenkamer.

4. Volgens het OLAF, bedroeg het gecumuleerde totaalbedrag aan onregelmatige GLB-betalingen waarvan de lidstaten de Commissie sinds 1971 kennis hebben gegeven 3,1 miljard euro. Tabel 1 geeft een uitsplitsing van dit bedrag en van het bedrag dat nog moet worden teruggevorderd.

Tabel 1

Analyse van de sinds 1971 bij de Commissie gemelde onregelmatigheden

	(miljoen euro)
Na betaling gemelde onregelmatigheden	3 139
Van de begunstigen teruggevorderd bedrag	538
Ten laste van de lidstaten gebracht bedrag	142
Van het EOGFL afgeboekt bedrag	110
Terug te vorderen bedrag ⁽¹⁾	2 349

Stand per 31 december 2002.

⁽¹⁾ De lidstaten schatten dat 46 % van dit bedrag daadwerkelijk kon worden ingevorderd.

Bron: ECR-database van het OLAF.

5. De lidstaten moeten de Commissie (OLAF) ook op de hoogte brengen indien ontvangers van GLB-middelen meer dan 100 000 euro aan onregelmatige betalingen in een jaar hebben ontvangen — de „zwarte lijst” ⁽¹⁾.

6. De controle had ten doel, de rol van de Commissie en de lidstaten bij het beheer van en toezicht op terugvorderingen van onregelmatige GLB-betalingen te beoordelen. Dit hield in dat werd nagegaan of de lidstaten, wanneer er gevallen van fraude en onregelmatigheden waren geconstateerd, naar behoren daarvan kennis gaven aan de Commissie, de desbetreffende tegoeden vaststelden en invorderingsmaatregelen troffen. Bij deze controle werd niet onderzocht hoe goed de organen van de lidstaten voor controle en fraude-onderzoek onregelmatigheden en fraude opsporen.

7. De Rekenkamer onderzocht:

- wat de verstrekte informatie leert over de omvang, aard en oorzaken van de onregelmatigheden;
- of de lidstaat en de Commissie het nodige doen om onregelmatige betalingen terug te vorderen of af te schrijven;
- of de regelingen voor het verstrekken van informatie over onregelmatigheden toereikend zijn;
- of de „zwarte lijst” doeltreffend functioneert;
- in hoeverre de informatie over de onregelmatige betalingen overeenkomt met die over de schuldvorderingen.

8. De controle werd verricht bij de Commissie en in negen lidstaten: Denemarken, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Ierland, Italië, Portugal en het Verenigd Koninkrijk.

⁽¹⁾ Verordening (EG) nr. 1469/95 van de Raad van 22 juni 1995 (PB L 145 van 29.6.1995, blz. 1).

ANALYSE

Gemelde onregelmatigheden

9. Per 31 december 2002 beliepen de sinds 1971 gemelde onregelmatige betalingen die in de desbetreffende database van de Commissie (External Communications Registry (ECR)) waren geregistreerd 3 139 miljoen euro ⁽²⁾. Op die datum beliep het als „terug te vorderen” geregistreerde bedrag 2 349 miljoen euro. Met andere woorden: 25 % van de sinds 1971 gedane onregelmatige betalingen was ofwel teruggevorderd van de begunstigen, ten laste van de lidstaten gebracht of afgeboekt van de begroting.

10. Tabel 2 laat de waarde van de meegedeelde onregelmatige betalingen en het cumulatieve terugvorderingspercentage per lidstaat zien ⁽³⁾: De cijfers worden gedomineerd en vertekend door die voor Italië, dat

- 55 % van de betrokken onregelmatige betalingen meldde (zie echter paragraaf 24);
- het laagste cumulatieve terugvorderingspercentage kent (10 % van de sinds 1971 verrichte betalingen).

Tabel 2

Na betaling ontdekte onregelmatigheden en terugvorderingspercentage (1971-2002)

LS	Na betaling ontdekte bedragen	Teruggevorderd bedrag	Cumulatief terugvorderingspercentage %
IT	1 735	173	10
DE	403	40	10
ES	264	35	13
BE	100	15	15
AT	8	2	22
PT	50	13	25
SE	1	0	36
FR	159	58	36
UK	122	49	40
EL	131	54	41
NL	84	47	56
IE	39	23	58
DK	40	28	71
FI	1	1	90
LU	p.m.	p.m.	p.m.
Totaal	3 139	537	17

Stand per 31 december 2002.

NB: Cijfers afgerond op 1 000 000 euro.

Bron: ECR-database van OLAF.

⁽²⁾ In de ECR is ook 1 144 miljoen euro geregistreerd die vóór de betaling is opgespoord (en niet uitbetaald).

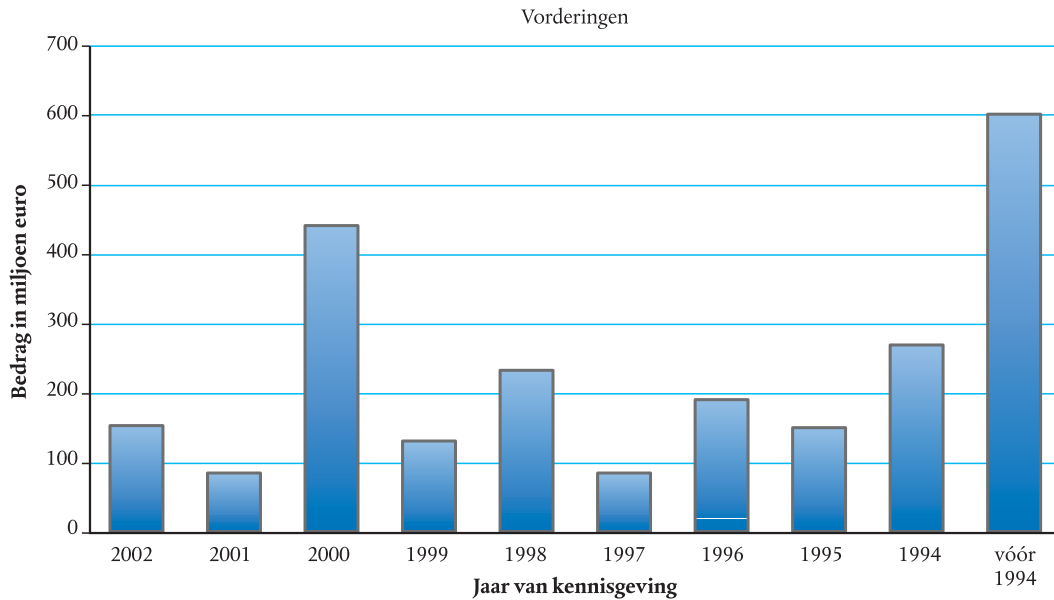
⁽³⁾ Om de in de paragrafen 21-32 vermelde redenen moeten deze cijfers omzichtig worden gehanteerd.

11. Per 31 december 2002 dateert 21 % van de schuldvoor-
dingen van vóór 1994 (zie illustratie 2).

12. Illustratie 3 laat de voornaamste begrotingsonderdelen
zien waarin de gemelde onregelmatigheden voorkomen. Onge-
veer een kwart doet zich voor in de sector groenten en fruit en
tussen een kwart en eenderde bij de uitvoerrestituties.

Illustratie 2

Ouderdom van uitstaande schuldvorderingen ten gevolge van onregelmatigheden



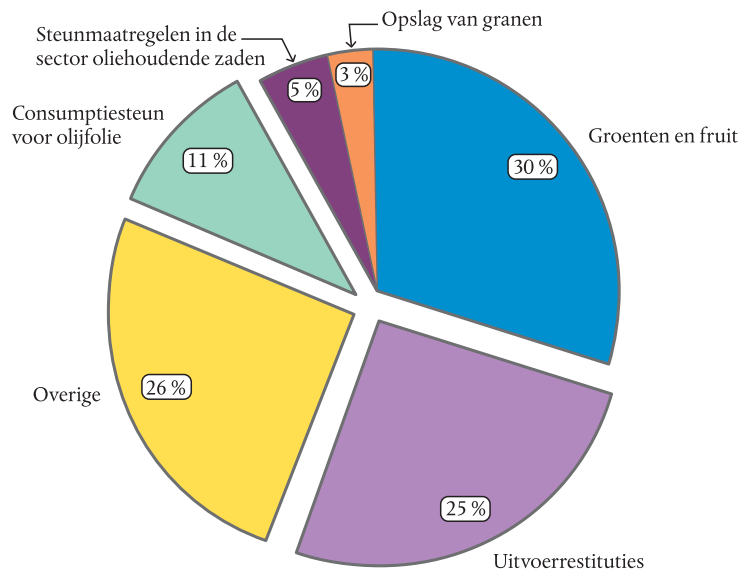
Stand per 31 december 2002.

NB: In 2000 meldde Italië twee gevallen waarmee grote bedragen, in totaal 300 miljoen euro, waren gemoeid.

Bron: ECR-database van het OLAF voor krachtens Verordening (EEG) nr. 595/91 gemelde onregelmatigheden.

Illustratie 3

Voornaamste begrotingsonderdelen waarop in de ECR geregistreerde onregelmatigheden (1971-2002) betrekking hebben



Per 31 december 2002.

Bron: ECR-database van het OLAF.

13. Van onregelmatige betalingen wordt relatief zelden kennis gegeven op de bestedingsgebieden die onder het geïntegreerde beheers- en controlesysteem (GBCS) vallen (hoofdzakelijk oppervlaktesteun en dierpremiebetalingen). Dit komt door het volgende:

- a) voordat de betalingen worden verricht worden alle GBCS-declaraties voor 100 % geverifieerd door middel van gecomputeriseerde kruiscontroles en vergelijkingen met onafhankelijke gegevens en steekproefcontroles ter plaatse. Wordt een onregelmatigheid ontdekt, dan worden de declaraties dus ook vóór de betaling geblokkeerd;
- b) worden er bij uitzondering na de betaling onregelmatigheden ontdekt, dan is hiermee vaak een bedrag van minder dan 4 000 euro gemoeid en kunnen de betaalorganen vaak de terugvordering verrichten door dit bedrag op latere declaraties in mindering te brengen;
- c) in de verordeningen zijn administratieve boetes ingebouwd, zodat de betaalorganen zonder de rechter in te schakelen het

nodige kunnen doen wanneer onjuiste declaraties worden ontdekt.

14. Per 31 december 2002 waren 29 van de gemelde onregelmatigheden goed voor 40 % van het totale in te vorderen bedrag. Ze zijn opgesomd in *bijlage A*.

15. Het is onmogelijk, het percentage onregelmatigheden ten nadele van het GLB goed te schatten. Uit de verstrekte informatie blijkt echter het volgende:

- a) de waarde van de onregelmatigheden van 1994 tot 2001 ligt tussen 0,3 en 1,4 % van de landbouwbegroting van de EU voor het jaar waarin er kennis van werd gegeven. Exclusief Italië is dit 0,5 % of minder (zie *tabel 3*);
- b) onregelmatigheden in de zwaarst getroffen begrotingsonderdelen (groenten en fruit en uitvoerrestituties — zie *illustratie 3*) vormen 1,7 % van de uitgaven uit die onderdelen in de jaren 1994-2001.

Tabel 3

Trend in de waarde van de gemelde onregelmatigheden

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Uitgavendeclaraties EOGFL-Garantie	33 593	35 654	39 062	40 884	38 857	40 726	40 411	41 594	42 711
Gemelde onregelmatigheden	461,2	227,6	251,7	154,6	263,1	224,0	467,3	104,1	198,0
Percentage jaarbegroting	1,4	0,6	0,6	0,4	0,7	0,6	1,2	0,3	0,5
Uitgavendeclaraties EOGFL exclusief Italië	30 000	31 285	34 631	35 559	34 708	35 709	35 874	36 124	37 022
Gemelde onregelmatigheden exclusief Italië	136,6	139,5	86,6	124,1	100,4	163,9	166,6	65,3	134,1
Percentage van jaarbegroting exclusief Italië	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,5	0,5	0,2	0,4

(miljoen euro)

Bron: Tabel 4.6 van het jaarverslag 2002 van de Rekenkamer en ECR-database van het OLAF per 31 december 2002 (die niet overeenkomt met de cijfers in het verslag 2002 van de Commissie over fraudebestrijding).

Kennisgeving van onregelmatigheden: wie doet wat?

16. De lidstaten moeten de Commissie ⁽¹⁾ om de drie maanden op de hoogte brengen van alle onregelmatige betalingen van meer dan 4 000 euro „ten aanzien waarvan een eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal is opgemaakt” ⁽²⁾. De kennisgeving moet een aantal kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over de fraude bevatten, zoals het ermee gemoeide bedrag, het begrotingsonderdeel, het soort fraude, de opsporingsmethode enz. Al deze gegevens worden opgeslagen in de ECR.

17. De Commissie heeft het begrip eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal nader toegelicht in regelgeving en werkdocumenten. Desondanks interpreteren de lidstaten het voorschrift uiteenlopend.

18. De lidstaten moeten de Commissie ook driemaandelijkse kennis geven van de maatregelen die zij na de mededeling van de onregelmatigheden hebben genomen, met inbegrip van de teruggevorderde bedragen, de redenen waarom de terugvordering is gestaakt enz. ⁽³⁾.

19. Wanneer een lidstaat van oordeel is dat een bedrag niet geheel kan worden teruggevorderd, moet hij de Commissie mededelen of hij van oordeel is dat de lasten door de EU of door de lidstaat moeten worden gedragen ⁽⁴⁾ en waarom.

20. Het OLAF voert de gegevens over de kennisgevingen in de ECR in. De ECR-database is achtereenvolgens beheerd door het directoraat-generaal Landbouw van de Commissie, de eenheid voor fraudebestrijding (UCLAF) van de Commissie en, sinds 1995, door het OLAF.

⁽¹⁾ In de praktijk het OLAF.

⁽²⁾ Artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991 (PB L 67 van 14.3.1991, blz. 11).

⁽³⁾ Artikel 5, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991.

⁽⁴⁾ Artikel 5, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991.

Melding van onregelmatigheden: vertragingen, leemten en incoherenties

21. De lidstaten moeten onregelmatigheden binnen twee maanden na het einde van elk kwartaal aan de Commissie meedelen; in 2002 werd echter circa 65 % (2 147 kennisgevingen) niet tijdig gemeld ⁽¹⁾.

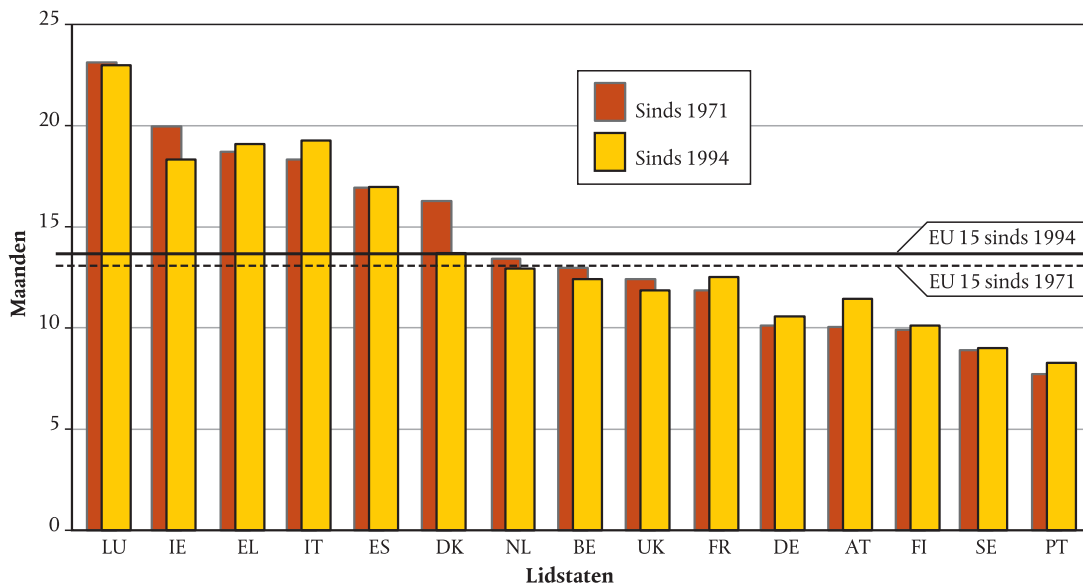
22. Gemiddeld deelden de lidstaten de Commissie de onregelmatigheden meer dan een jaar nadat ze waren ontdekt

mee ⁽²⁾. De gemiddelde snelheid van de kennisgeving per lidstaat varieerde van acht maanden (Portugal) tot 23 maanden (Luxemburg) (zie *illustratie 4*).

23. Duitsland, Spanje en Frankrijk meldden in 2002 de meeste gevallen, maar in dat jaar werd de hoogste waarde, 80 miljoen euro, door Italië meegedeeld, gevolgd door Spanje met 59 miljoen euro (zie *illustratie 5*).

Illustratie 4

Gemiddeld tijdsverloop tussen ontdekking en melding van een onregelmatigheid

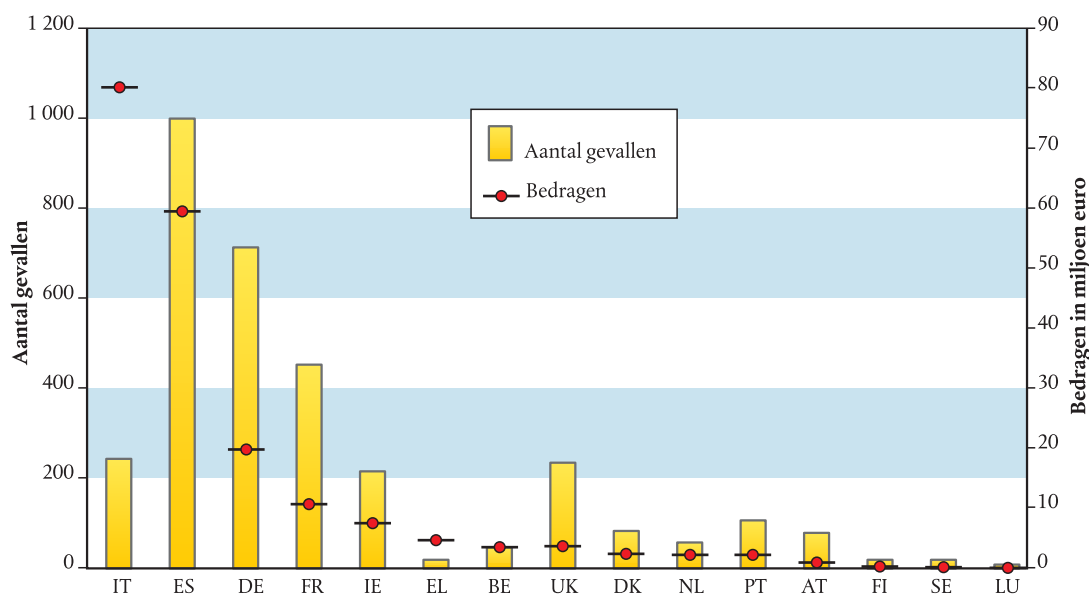


Stand per 31 december 2002.

Bron: ECR-database van OLAF voor krachtens Verordening (EEG) nr. 595/91 gemelde onregelmatigheden.

Illustratie 5

Door de lidstaten in 2002 gemelde onregelmatigheden



Bron: Bijlage 2 van het jaarverslag van OLAF over 2002.

⁽¹⁾ Bron: Paragraaf 10.2 van het jaarverslag 2002 over de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen en fraudebestrijding.

⁽²⁾ In 17 955 van mogelijk 29 311 gevallen kan worden bepaald hoe snel de lidstaten onregelmatige betalingen hebben gemeld.

24. Italië meldt gevallen op basis van het verslag over onregelmatigheden van het controle- of onderzoeksorgaan. In sommige gevallen hebben deze organen niet nagegaan of de beweerde onregelmatige betalingen zijn verricht. Daardoor zijn er in de ECR te hoge terug te vorderen bedragen geregistreerd.

Een Italiaans recherchebureau gaf een firma aan wegens het frauduleus verkrijgen van GLB-subsidies voor de verwerking van tomaten. Daarmee was een bedrag van 2,71 miljoen euro gemoeid. In feite werden de aanvragen gedaan maar nooit betaald, zodat er geen schuldvordering is.

25. In 91 gevallen in de ECR hadden de lidstaten geen informatie verstrekt over de betrokken bedragen. 37 daarvan waren tussen 1979 en 1998 gemeld. De Rekenkamer heeft dit in augustus 2002 onder de aandacht van het OLAF gebracht. Een jaar later had het OLAF voor deze gevallen nog niet om bijgewerkte informatie van de lidstaten verzocht.

26. In de ECR worden boetes en rente afzonderlijk geregistreerd ⁽¹⁾. Sommige lidstaten (Spanje, Ierland) namen de boetes en rente echter in de hoofdsom op. In minder dan 4 % van de gevallen werd informatie over boetes en rente in de ECR geregistreerd. Slechts 5 % van de in 2002 gemelde of bijgewerkte gevallen bevatten informatie over boetes.

27. Ook deden er zich in de verstrekte informatie een aantal aanzienlijke incoherenties met betrekking tot de omschrijving en de uitvoerigheid voor. Zo was de productomschrijving in circa 47 % van de over 2002 gemelde gevallen niet aangegeven ⁽²⁾. In 7 % van de gevallen was het soort onregelmatigheid niet geïdentificeerd en in 4 % ervan was ook geen opsporingsmethode vermeld.

Gegevenscontrole: onbevredigend

28. Omdat er geen procedure bestond om stelselmatig de volledigheid en nauwkeurigheid van de ECR-database ter plaatse te toetsen aan informatie over onregelmatigheden die in lidstaten waren geregistreerd, verzocht het OLAF in 2002 en 2003 de lidstaten, na te gaan of de gegevens in de ECR nauwkeurig waren. Meestal schonken de lidstaten geen aandacht aan onregelmatigheden die vóór 2002 waren gemeld.

29. De meeste lidstaten wezen op verschillen tussen de gegevens van de lidstaten en die van de ECR. Het OLAF bezit geen analyse van deze discrepanties, van de oorzaken ervan, van de corrigerende maatregelen of van de wijzigingen die in de ECR zijn ingevoerd. Ook heeft het OLAF niet nagegaan of de lidstaten alle gevallen die zij hadden moeten melden, hebben meegedeeld, dan wel geverifieerd of de lidstaten gevallen ten onrechte hebben afgesloten en het effect van de onregelmatigheid volledig hebben afgeschreven.

⁽¹⁾ Krachtens artikel 3 van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991 moeten de financiële gevolgen van de onregelmatigheid, en krachtens artikel 5 „de administratieve en gerechtelijke procedures die met het oog op ... de toepassing van sancties zijn ingeleid” worden meegedeeld.

⁽²⁾ Bron: Paragraaf 11.2 van het jaarverslag 2002 over de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen en fraudebestrijding.

Kwaliteit van de informatie over onregelmatige betalingen: onvolledig en incoherent

30. Om de in de paragrafen 21-29, 31 en 32 uiteengezette redenen kan de ECR-database (en kunnen de cijfers over de GLB-onregelmatigheden en -tegoeden in het verslag 2002 van de Commissie over fraudebestrijding) niet als betrouwbaar, volledig en nauwkeurig worden beschouwd.

31. Afgezien van de gevallen die de lidstaten melden, leidt het OLAF zelf onderzoeken naar een aantal onregelmatigheden in de sector GLB (en andere onderdelen van de communautaire begroting) in. Het OLAF houdt een database voor het beheer van deze gevallen bij (Case Management System, CMS) waarin de voortgang ervan wordt geregistreerd. Het CMS laat niet zien of een geval al dan niet in de ECR is geregistreerd, en in voorkomend geval ook niet of het in het kader van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen ten laste van lidstaten is gebracht (zie de paragrafen 34-37). Van een steekproef van 26 in het CMS geregistreerde gevallen konden er slechts 13 bevredigend worden nagetrokken tot hetzij een boeking in de ECR, hetzij de afsluiting van een geval omdat geen onregelmatigheid was ontdekt.

32. In het verslag 2002 van de Commissie over fraudebestrijding wordt het cumulatieve totaalbedrag van de gemelde onregelmatigheden ten nadele van het GLB aanzienlijk overwaardeerd. De oorzaken van de overwaarding zijn:

- a) bij 844 miljoen euro zijn in Italiaanse lire opgegeven bedragen met betrekking tot vóór de betaling geconstateerde onregelmatigheden geregistreerd als even hoge in euro luidende bedragen;
- b) ten minste 50 miljoen euro betreft meldingen die dubbel zijn geteld omdat zij in de ECR te boek stonden als voor én na de betaling ontdekt;
- c) ten minste 19 miljoen euro betreft bedragen die in nationale valuta's waren gemeld en zonder omrekening in euro zijn geregistreerd.

Terugvordering en afschrijving: verantwoordelijkheden van lidstaten en de Commissie

33. De lidstaten moeten:

- a) zich ervan vergewissen dat de GLB-verrichtingen correct uitgevoerd worden;
- b) onregelmatigheden voorkomen en opsporen;
- c) door onregelmatigheden of nalatigheid verloren gegane bedragen terugvorderen, in welk geval zij 20 % van de teruggevorderde bedragen mogen inhouden ⁽³⁾;

⁽³⁾ Artikel 8, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1258/99 van 17 mei 1999 (PB L 160 van 26.6.1999, blz. 103).

- d) uitstaande bedragen ter kennis van de Commissie brengen;
- e) bedragen waarvan de invordering onwaarschijnlijk is bij de Commissie melden.

34. De Commissie besluit of bedragen die niet kunnen worden teruggevorderd ten laste komen van de Gemeenschap of van de betrokken lidstaat (met als argument dat de niet-terugvordering voortvloeit uit een aan de lidstaat te wijten nalatigheid of onregelmatigheid ⁽¹⁾).

35. Wanneer de Commissie besluit dat de financiële gevolgen van de niet-terugvordering door de betrokken lidstaat moeten worden gedragen, wordt de beschikking daarover genomen in het kader van de procedure ter „goedkeuring van de rekeningen”. Dit is de procedure waarbij de Commissie besluit of door de betaalorganen gedane uitgaven zijn verricht in overeenstemming met de EG-regelgeving en definitief ten laste van de EU-begroting moeten worden gebracht. Indien de bedragen ten laste van de lidstaten moeten komen, brengt de Commissie ze in mindering op haar maandelijkse betalingen ter financiering van het GLB aan het betrokken betaalorgaan.

36. Het OLAF (voorheen het UCLAF) is verantwoordelijk voor de aanbevelingen over de vraag of de bedragen al dan niet van de begroting moeten worden afgeschreven (dat wil zeggen gedragen door de communautaire belastingbetaler), of in geval van nalatigheid ten laste van de lidstaat moeten komen. Het directoraat-generaal Landbouw is verantwoordelijk voor de beschikking van de Commissie.

37. Ingevolge de communautaire regelgeving is het aan de Commissie om te beoordelen of niet-terugvordering in een bepaald geval te wijten is aan nalatigheid van een lidstaat en de kosten door nationale belastingbetalers moeten worden betaald. Er bestaat terzake echter jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie. Dit oordeelde in 1989 ⁽²⁾ dat de Italiaanse overheid door vier tot tien jaar te wachten alvorens een procedure tot terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen in te leiden niet met de nodige voortvarendheid gehandeld had ⁽³⁾.

38. In een goed functionerend systeem:

- a) doen de lidstaten al het nodige om onregelmatig betaalde bedragen terug te vorderen;
- b) moedigt de Commissie de lidstaten aan om doeltreffend te werk te gaan;
- c) beoordeelt de Commissie naar behoren of de onregelmatig betaalde en niet teruggevorderde bedragen ten laste van de communautaire begroting of van de betrokken lidstaat komen;

⁽¹⁾ Artikel 5, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991.

⁽²⁾ Het Hof van Justitie oordeelde dat de lidstaten de zorgvuldigheidsverplichting moeten nakomen: "Deze verplichting houdt in, dat de Lidstaten de maatregelen moeten nemen waarmee onmiddellijk een eind kan worden gemaakt aan onregelmatigheden. Na verloop van een zekere tijd bestaat namelijk het risico dat de terugvordering van onverschuldigd betaalde bedragen wordt bemoeilijkt of onmogelijk wordt door bepaalde omstandigheden, bijvoorbeeld wegens bedrijfsbeëindiging of het verloren gaan van boekhoudkundige stukken".

⁽³⁾ Arrest van 11 oktober 1990 in zaak C-34/89, Italiaanse Republiek tegen Commissie van de Europese Gemeenschappen.

- d) gebruikt de Commissie informatie over het vóórkomen van onregelmatigheden bij het beheer van het GLB om de controleprocedures te verbeteren.

39. De regelingen waren onder alle vier aspecten onbevredigend.

Laag terugvorderingspercentage

40. Tabel 2 laat zien dat het cumulatieve terugvorderingspercentage eind 2002 slechts 17 % bedroeg.

41. De voornaamste redenen voor het lage terugvorderingspercentage zijn de volgende:

- a) de bestuurlijke en rechterlijke systemen van sommige lidstaten functioneren traag. Dit verkleint de kans op uiteindelijke terugvordering, omdat er activa verdwijnen, bedrijven failliet gaan, afzonderlijke begunstigden verdwijnen of sterven enz.;

Valse aanvragen om steun voor de productie van most-concentraat hebben tot onregelmatige betalingen ad 8,3 miljoen euro geleid.

De onregelmatigheid werd voor het eerst bij het Griekse betaalorgaan gemeld in 1990.

Het Griekse ministerie van Landbouw merkte het pas in december 1996 als onregelmatigheid aan.

Deze voor de Griekse rechterlijke instanties aanhangig gemaakte zaak is nog steeds niet voorgekomen en er is nog niets teruggevorderd.

- b) de terugvordering loopt nog meer vertraging op wanneer de terugvorderingsprocedures worden opgeschort totdat er een uitspraak is over een ermee verband houdende fraudezaak (bijvoorbeeld in Italië). Bij fraudegevallen moet opzet bewezen worden voordat iemand schuldig kan worden bevonden, hetgeen niet noodzakelijk is bij de terugvordering van een betaling die de facto onregelmatig is;

- c) sommige lidstaten geven GLB-schuldvorderingen geen preferentiële status (er bestaat geen EU-regelgeving die hun dit voorschrijft);

Begin 1992 wees een gezamenlijk onderzoek van het UCLAF en Duitsland uit dat met restituties uitgevoerd mageremelkpoeder uit interventie-opslag niet buiten de EU op de markt was gebracht. De uitvoerrestituties die onregelmatig aan een Duitse en een Belgische firma waren betaald beliepen 24,9 respectievelijk 18,6 miljoen euro.

Ondanks een verzoek van de Commissie in februari 1993 kwam Duitsland pas in augustus 1995 met invorderingsopdrachten.

In augustus 1996 werd aangeboden, 5,1 miljoen euro (de waarde van het beschikbare vermogen van de Duitse firma) te betalen. De Commissie wees dit voorstel in april 1997 af.

In december 1999 was dit vermogen tot 1,5 miljoen euro geslonken. Van de in totaal 43,5 miljoen euro aan subsidies werd niets teruggevorderd.

- d) de procedures voor de verrekening van schuldvorderingen met andere verschuldigde GLB-betalingen worden ontoereikend benut. Procedures voor verrekening tussen de betaalorganen (bijvoorbeeld in Spanje, Frankrijk, Italië en Portugal) of binnen hetzelfde betaalorgaan (bijvoorbeeld in Denemarken) worden niet gehanteerd omdat een dergelijke verrekening in het nationale recht wordt uitgesloten, of wegens ontoereikende communicatiekanalen;
- e) in sommige lidstaten schrijft de nationale wetgeving niet voor dat er een zekerheid gelijk aan het betwiste bedrag wordt gesteld voordat beroep kan worden ingesteld (de Rekenkamer maakte deze opmerking in 2000 in de context van onregelmatigheden in verband met consumptiesteun voor olijfolie ⁽¹⁾);
- f) tot dusver weigert de Commissie in te gaan op voorstellen van de lidstaten om bedragen terug te betalen die zijn berekend op basis van het beschikbare vermogen van de debiteur en lager zijn dan de schuldvordering.

Maar zelfs indien de terugvorderingsprocedures sneller waren en de terugvorderingsmogelijkheden werden gemaximaliseerd, zouden sommige schuldvorderingen nog steeds moeten worden afgeschreven om redenen van insolventie, overlijden, administratieve vergissing, billijkheid, kosteneffectiviteit enz. Hoeveel om deze redenen zou worden afgeschreven kan niet worden geschat.

42. De Commissie heeft slechts beperkte bevoegdheden om de wijze te beïnvloeden waarop de lidstaten zich in het kader van de verordening van hun verantwoordelijkheden kwijten. Zij kan niet ingrijpen in de administratieve of rechterlijke procedures van de lidstaten om ze te versnellen. Anderzijds:

- a) kan de Commissie maatregelen treffen om de waarde van oude schuldvorderingen van lidstaten terug te vorderen op basis van de uitspraak van het Europese Hof van Justitie waarnaar in paragraaf 37 wordt verwezen;
- b) vormt het Gemeenschapsrecht een aanmoediging voor de lidstaten om onverschuldigd betaalde bedragen terug te vorderen omdat zij 20 % van de teruggevorderde bedragen mogen inhouden. Gelet op het cumulatieve terugvorderingspercentage van 17 % kan niet worden geconcludeerd dat met deze aanmoediging het beoogde doel is bereikt. Het OLAF heeft geen betrouwbaar register van de ingehouden bedragen.

Besluiten van de Commissie over de toewijzing van de kosten van niet-ingevorderde onregelmatige betalingen: geen duidelijke beginselen

43. Volgens de ECR is sinds 1971 in totaal 110 miljoen euro afgeboekt van de EU-begroting en 142 miljoen euro ten laste van de lidstaten gebracht. Deze bedragen zijn laag (10 %) ten opzichte van het terug te vorderen totaalbedrag, deels omdat de lidstaten slechts in enkele gevallen hebben voorgesteld deze als oninbaar af te schrijven en deels omdat de maatregelen van de Commissie ter afdoening van de oude schuldvorderingen niet op tijd kwamen.

Levende slachtrunderen die in 1990 met restituties naar Polen werden uitgevoerd, werden in drie gevallen ten onrechte als rassen gedeclareerd, waardoor 2,6 miljoen euro onregelmatig werd uitbetaald.

In afwachting van de resultaten van de terugvordering werden deze gevallen in 1994 uitgesloten van een financiële correctie voor soortgelijke gevallen in het kader van de goedkeuring van de rekeningen.

In 1999 bevestigde het Hof van Justitie de financiële correctie van de Commissie. Deze heeft sindsdien echter geen werk gemaakt van de drie uitgesloten gevallen.

44. De Commissie had geen toereikende criteria voor het doen van aanbevelingen voor de afschrijving of over de aard van de vereiste bewijsstukken. De dossiers bevatten geen systematische analyse met argumenten en bewijzen ter onderbouwing van de aanbevelingen.

45. Er werden tests verricht op een selectie van 30 in de ECR geregistreerde gevallen waarin de Commissie had besloten dat de kosten ten laste van de lidstaten moesten worden gebracht. De selectie was toegespitst op gevallen van vóór 1996, daar er sinds dat jaar geen beschikking tot goedkeuring van de rekeningen was geweest, behalve voor de hierna vermelde speciale procedure. Van de 30 onderzochte gevallen bevatten er slechts drie toereikende bewijzen dat de bedragen werkelijk van de lidstaten waren teruggevorderd ⁽²⁾.

46. Er werden ook 30 gevallen onderzocht die volgens de ECR ten laste van de begroting waren gebracht. In acht gevallen waren de dossiers niet te vinden en in 15 gevallen was er onvoldoende bewijs ⁽³⁾ dat de bedragen oninbaar waren. Enkele onderzochte dossiers ⁽⁴⁾ bevatten steekhoudende argumenten voor besluiten.

47. In één opzicht is er sprake van een wisselwerking tussen de afschrijvingen door de lidstaten en de goedkeuring van de rekeningen. In het kader van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen neemt uitsluiting van uitgaven gewoonlijk de vorm aan van een „forfaitaire correctie”: de Commissie oordeelt dat een lidstaat bepaalde uitgaven niet goed heeft beheerd en sluit een percentage van de betrokken uitgaven uit van EU-financiering (dat wil zeggen brengt ze ten laste van de lidstaat) bij wijze van sanctie voor slecht beheer en aansporing tot verbetering.

48. Sommige lidstaten hebben de gelegenheid van dergelijke forfaitaire correcties te baat genomen om schuldvorderingen ten gevolge van op hetzelfde uitgaventerrein begane onregelmatigheden af te schrijven ten bedrage van de waarde van de correctie, in plaats van afschrijving onder de in de paragrafen 33-37 besproken voorwaarde voor te stellen. De Commissie acht deze procedure niet in overeenstemming met de regelgeving met betrekking tot de goedkeuring van de rekeningen. Noch het OLAF noch het directoraat-generaal Landbouw houden registers van dergelijke afschrijvingen bij, of hebben deze aangesloten op de bedragen van de desbetreffende correcties in het kader van de goedkeuring van de rekeningen. Bijgevolg is het aldus afgeschreven totaalbedrag niet bekend.

⁽²⁾ Vijf dossiers waren niet terug te vinden; in vier gevallen was de zaak als afgedaan beschouwd door forfaitaire correcties en in één geval was het bedrag ten laste van de begroting en niet van de lidstaat gebracht.

⁽³⁾ Bijvoorbeeld faillissement of gerechtelijk bevel tot liquidatie.

⁽⁴⁾ Er waren steekhoudende argumenten in acht van de 30 onderzochte dossiers.

⁽¹⁾ Speciaal verslag nr. 11/2000, paragraaf 101 (PB C 215 van 27.7.2000).

49. Het OLAF heeft in maart 1999 een bijzondere procedure ingeleid om de terug te vorderen bedragen van vóór 1996 te onderzoeken. Oude gevallen werden gedefinieerd als gevallen waarin de administratieve procedure meer dan vier jaar en/of de gerechtelijke procedure meer dan acht jaar in beslag had genomen⁽¹⁾. Al die gevallen waarmee bedragen van meer dan 50 000 euro waren gemoeid moesten diepgaand onderzocht worden. Die van minder dan 50 000 euro zouden minder grondig worden onderzocht.

50. De beschikking van de Commissie⁽²⁾ inzake deze gevallen werd gepubliceerd op 28 juni 2003. 69,4 miljoen euro werd afgeboekt van de begroting en 5,3 miljoen ten laste van de lidstaten gebracht. De Italiaanse gevallen, die goed zijn voor 66 % (750 miljoen euro) van het terug te vorderen bedrag in de gevallen van vóór 1995, werden uitgesloten van de aanbevelingen en de beschikking. Hiervoor is geen reden opgegeven. Ook zijn 95 gevallen van vóór 1995, met een totale waarde van 118,8 miljoen euro, buiten beschouwing gebleven.

51. Evenals bij de aanbevelingen in het kader van de normale procedure bevatten de dossiers geen systematische analyse van de redenen voor de aanbevelingen. De Commissie heeft thans een taskforce opgezet om gevallen van vóór 1999 die meer dan 500 000 euro bedragen te onderzoeken.

Verdeling van verantwoordelijkheden bij de Commissie

52. Zoals hierboven uiteengezet, wordt de ECR-database door het OLAF beheerd. Voor goedkeuringsbeschikkingen is het directoraat-generaal Landbouw verantwoordelijk. In een aantal gevallen veroorzaakt deze bevoegdheidsverdeling communicatieproblemen:

- a) het directoraat-generaal Landbouw was niet verplicht van alle goedkeuringsbeschikkingen waarbij de financiële gevolgen van onregelmatigheden ten laste van lidstaten worden gebracht, stelselmatig kopieën naar het OLAF door te zenden. Bijgevolg kwam er in de OLAF-dossiers geen systematisch bewijs voor dat de ten laste van de lidstaten geboekte bedragen werkelijk waren teruggevorderd in het kader van de goedkeuringsprocedure;
- b) de beschikking voor 1995⁽³⁾ tot afboeking van bedragen van de begroting kwam niet tot uiting in de ECR-database. Daardoor werden er in 2003 gevallen opnieuw onderzocht, en soms was de beschikking tegengesteld aan die van 1995;
- c) sommige lidstaten hebben, vooruitlopend op een beschikking van de Commissie, bedragen afgeschreven op basis van de aanbevelingen van het OLAF.

⁽¹⁾ Deze definitie is afgeleid van het arrest van het Europese Hof van Justitie in zaak C-34/89.

⁽²⁾ Beschikking 2003/481/EG van de Commissie van 27 juni 2003 (PB L 160 van 28.6.2003, blz. 83).

⁽³⁾ Dit was het laatste van de jaarlijkse beschikkingen over gevallen waarvan de lidstaten wordt aanbevolen ze af te boeken.

In het kader van de goedkeuring van de rekeningen voor 1993 stelde de Commissie voor Duitsland 8,2 miljoen euro te laten betalen voor 21 gevallen waarin het volgens haar nalatig was geweest bij de terugvorderingen. De financiële correctie werd wegens ontoereikend bilateraal overleg echter niet uitgevoerd.

Alle gevallen op twee na werden voor de beschikking van 1995 opnieuw onderzocht en ten laste van het EOGFL gebracht. De Commissie heeft niet gemotiveerd waarom zij van haar oorspronkelijke voorstel is afgeweken.

53. In de huidige regeling worden de formele en de werkelijke verantwoordelijkheid voor deze procedure gesplitst op een wijze die de verantwoordingsplicht afzwakt. Het aanbevelen van afschrijvingen valt niet goed te rijmen met de rol van een orgaan voor fraudeonderzoek en -coördinatie.

De Commissie maakt weinig gebruik van haar ervaring met onregelmatigheden

54. De in de ECR in te voeren kennisgevingen aan het OLAF hadden onder meer ten doel, de campagne tegen fraude en onregelmatigheden te intensiveren.

55. In dit verband heeft de Raad⁽⁴⁾ de Commissie verzocht om op basis van een strategische en operationele analyse van informatie over door de lidstaten gemelde fraude, onregelmatigheden en terugvorderingen een opsporingsbeleid te ontwikkelen. Het Parlement⁽⁵⁾ heeft kritiek geleverd op het feit dat de tegoe-den ten gevolge van onregelmatigheden en fraude een onaanvaardbaar niveau hebben bereikt en dat de terugvorderingsprocedures niet functioneren. Het heeft de Commissie opgeroepen een gedetailleerde analyse van de oorzaken van dit probleem en voorstellen voor corrigerende maatregelen in te dienen. De Commissie⁽⁶⁾ deed in december 2002 een mededeling over de verbetering van de terugvordering van bedragen waarop de Gemeenschap aanspraak maakt. Het Parlement betwijfelde of de terugvorderingsprocedures konden worden verbeterd zonder dat er meer duidelijkheid kwam in de bevoegdheidsverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw.

56. In haar jaarverslag 2002 over fraudebestrijding heeft de Commissie de aandacht gevestigd op de slechte kwaliteit van de door de lidstaten verstrekte informatie. Als voorbeeld wordt gegeven dat de lidstaten in 47 % van de gerapporteerde gevallen niet aangaven om welk product het ging, hetgeen de risico-analyse niet vergemakkelijkt en het moeilijker maakt er de juiste lering uit te trekken. Het OLAF probeert de kwaliteit en tijdige indiening van de meldingen te verbeteren door de lidstaten directe inleesmogelijkheden in de ECR te geven, gekoppeld aan een bijscholingsprogramma en het verstrekken van een gebruikershandleiding voor de ECR.

⁽⁴⁾ Conclusies van de Raad over de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen en fraudebestrijding 13244/1/02 REV 1 van 6 november 2002.

⁽⁵⁾ Verslag van de commissie Begrotingscontrole over het jaarverslag 2001 over fraudebestrijding, PE 315.805 van 3 maart 2003.

⁽⁶⁾ COM(2002) 671 def. van 3 december 2002.

57. In de opzet van de ECR-informatie moeten echter nog andere gebreken worden aangepakt. Er zijn te veel beschrijvingen van de soorten fraude en onregelmatigheden, 79 in totaal, en sommige daarvan zijn dubbelzinnig (zie *tabel 4*); de begrotingsonderdelen zijn niet op consistente wijze geformatteerd en er zijn

46 codes voor de opsporingsmethodes, waarvan sommige ook weer dubbelzinnig zijn (zie *tabel 5*). Een rationalisering en vereenvoudiging van deze beschrijvingen zou een zinvolle interpretatie vergemakkelijken.

Tabel 4

Soorten onregelmatigheden

Soort onregelmatigheid	Waarde van de gemelde onregelmatigheden (miljoen euro)	Percentage van de totale gemelde waarde	Cumulatief percentage
Fictieve benutting of verwerking	984	23	23
Valse of vervalste handelsdocumenten	379	9	32
Onjuiste hoeveelheid	270	6	38
Valse of vervalste steunaanvraag	208	5	43
Fictieve verplaatsing	201	5	48
Variatie in kwaliteit of inhoud	169	4	52
Andere gevallen van onregelmatige documenten	148	3	55
Overige onregelmatigheden	120	3	58
Verhandeling van uit de markt genomen of opgeslagen producten	97	2	60
Vervalste douanedocumenten	91	2	62
Wijziging van bestemming	91	2	64
Geen aankomst op definitieve bestemming	74	2	66
Niet-naleving van andere bepalingen	71	2	68

Stand per 31 december 2002.

Bron: ECR-database van OLAF voor krachtens Verordening (EEG) nr. 595/91 gemelde onregelmatigheden.

Tabel 5

Opsporingsmethoden

Opsporingsmethode	Waarde van de gemelde onregelmatigheden (miljoen euro)	Percentage van de totale gemelde waarde	Cumulatief percentage
Controles aan de hand van stukken	1 137	27	27
Gerechtigd onderzoek	950	22	49
Nationale belastingscontrole	253	6	55
Routinecontroles	237	6	60
Boekhoudkundige controle	180	4	64
EU-initiatief	153	4	68
Gerechtigd onderzoek	126	3	71
Samenwerking tussen diensten	123	3	74
Laboratoriumanalyse van steekproeven	92	2	76
Nationale douanecontrole	90	2	78
Controle in de gebouwen van de begunstigde	85	2	80
Overige	81	2	82

Stand per 31 december 2002.

Bron: ECR-database van het OLAF voor krachtens Verordening (EEG) nr. 595/91 gemelde onregelmatigheden.

58. De Rekenkamer constateerde ook grote fouten in de ECR-gegevens en in 91 gevallen zelfs het ontbreken van enigerlei financiële gegevens (zie paragraaf 25).

59. In de ECR worden de identiteit van de personen die de database raadplegen en het aantal raadplegingen geregistreerd. Van oktober 2001 tot september 2002 waren er 11 rechtstreekse raadplegingen door de directoraten-generaal van de Commissie. Het OLAF heeft de benutting van de ECR-gegevens echter niet geëvalueerd om uit te maken of deze al dan niet nuttige informatie heeft verstrekt en zo heeft bijgedragen tot de fraudebestrijding.

60. De Commissie moet de haar meegedeelde gegevens onderzoeken en de vertegenwoordigers van de lidstaten (die bijeenkomen in het comité van het EOGFL⁽¹⁾) in kennis stellen van de conclusies die zij hieruit denkt te trekken⁽²⁾. Hoewel een aantal gegevens aan de „Groep onregelmatigheden”⁽³⁾ zijn verstrekt, heeft het OLAF, noch zijn voorloper het UCLAF bij het EOGFL-comité een dergelijk verslag ingediend⁽⁴⁾.

De zwarte lijst

61. De lidstaten moeten de Commissie de identiteit meedelen van marktdeelnemers die gedurende een periode van één jaar onregelmatigheden ten bedrage van meer dan 100 000 euro hebben begaan, vergezeld van een specificatie van de tegen hen genomen maatregelen. De lidstaten achten het doorgaans onmogelijk om marktdeelnemers die betrokken bleken te zijn geweest bij onregelmatige of frauduleuze verrichtingen af te houden van nieuwe aanvragen om betalingen (het bedrijf kan bijvoorbeeld worden overgedragen aan een andere rechtspersoon met dezelfde aandeelhouders enz.).

62. Slechts zes lidstaten hebben ooit een firma of natuurlijke persoon in het kader van deze regeling aangegeven (zie ook speciaal verslag nr. 8/98, paragrafen 4.12-4.14⁽⁵⁾). In het commentaar van de bezochte lidstaten werd verklaard dat de grootste hinderpaal voor de uitvoering van de verordening erin bestond dat wanneer een firma of persoon op een zwarte lijst werd gezet, deze in rechte vergoeding van geleden of mogelijke schade zou kunnen eisen. Zolang fraude niet voor de rechter is bewezen (vaak een proces van lange adem), is het onzeker of een lidstaat zelf rechtsgeldig de namen van firma's of personen kan bekendmaken.

⁽¹⁾ Het Comité van het EOGFL (Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw) en de Groep onregelmatigheden zijn adviesorganen van de Commissie. Ze worden voorgezeten door een ambtenaar van de Commissie en bestaan uit vertegenwoordigers van de lidstaten.

⁽²⁾ Artikel 2, lid 3, van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad van 4 maart 1991.

⁽³⁾ De Groep „onregelmatigheden en wederzijdse bijstand, landbouwproducten” Verordeningen (EEG) nrs. 595/91 van 4 maart 1991 (PB L 67 van 14.3.1991, blz. 11) en (EG) nr. 515/97 van 13 maart 1997 (PB L 82 van 22.3.1997, blz. 1).

⁽⁴⁾ Onregelmatigheden en wederzijdse bijstand — Landbouwproducten, Verordeningen (EEG) 595/91 en (EG) 515/97.

⁽⁵⁾ PB C 230 van 22.7.1998, blz. 16.

Registratie van schuldvorderingen

63. Sinds 1996 zijn de GLB-betalorganen van de lidstaten verplicht een lijst van vorderingen van de Gemeenschap in het kader van het GLB⁽⁶⁾ („debiteurengrootboek”) aan te leggen. Sinds 2000 moeten de lidstaten de Commissie (directoraat-generaal Landbouw) tweemaal per jaar de stand van de schuldvorderingen en terugvorderingen melden, zoals geregistreerd in het debiteurengrootboek, op een rekening die bekend staat als tabel 105⁽⁷⁾. De via tabel 105 gemelde bedragen worden opgenomen in de geconsolideerde balans van de Commissie⁽⁸⁾.

64. Sinds 1996 moeten de verklarende instanties⁽⁹⁾ van de lidstaten beoordelen of het debiteurengrootboek van de door hen gecontroleerde betaalorganen een correct en volledig beeld geeft van de terug te vorderen bedragen, of de terugvorderingsprocedures doeltreffend zijn en of de bedragen correct en tijdig op de begroting worden gecrediteerd.

65. Wat betreft de gegevens in tabel 105 concludeerde het directoraat-generaal Landbouw in 1999 op basis van controles die in de lidstaten waren verricht dat er enige twijfel bestond aangaande de volledigheid en nauwkeurigheid van het debiteurengrootboek van enkele betaalorganen, en dat niet was gewaarborgd dat de lidstaten de schuldvorderingen coherent registreerden. In het desbetreffende verslag werd de diensten van de Commissie, de interne auditdiensten van de betaalorganen en de verklarende instanties aanbevolen, zich te blijven inspannen om het beheer van de vorderingen te verbeteren. Sinds 2001 moeten de verklarende instanties de juistheid van tabel 105 certificeren.

66. De verklarende instanties maken bij de controle van de volledigheid van de debiteurengrootboeken geen gebruik van de informatie die door de diverse instanties voor controle en fraudeonderzoek wordt bijgehouden. Op basis van bij betaalorganen bijgehouden informatie over debiteuren maakten drie verklarende instanties voorbehoud bij hun verklaringen en constateerden negen verklarende instanties ernstige gebreken in de procedures voor de registratie en terugvordering van schulden (zie bijlage B). De Rekenkamer constateerde ook dat de reikwijdte van de controles van debiteuren door de verklarende instanties in negen gevallen niet voldeed aan de richtsnoeren van de Commissie.

67. Alle lidstaten hebben debiteurengrootboeken ingevoerd en dienen sinds 2000 tabel 105, met de verlangde gegevens, bij de Commissie in. De controle bracht geen materiële fouten in de registratie van nieuwe schuldvorderingen aan het licht. Het voorschrift om een debiteurengrootboek bij te houden werd ingevoerd in 1996. Sommige lidstaten (Denemarken, Duitsland, Griekenland en het Verenigd Koninkrijk) hebben echter nog niet alle vóór dat jaar ontstane schuldvorderingen in het debiteurengrootboek

⁽⁶⁾ Met inbegrip van onregelmatigheden en andere verschuldigde bedragen, bijvoorbeeld onregelmatigheden voor minder dan 4 000 euro, administratieve vergissingen enz.

⁽⁷⁾ Artikel 3, lid 6, van Verordening (EG) nr. 296/96 van de Commissie van 16 februari 1996 (PB L 39 van 17.2.1996, blz. 5), als gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 2761/1999 van de Commissie.

⁽⁸⁾ In rubriek VII (vorderingen op korte termijn) B: (lopende activa) 2: vorderingen op lidstaten a: (EOGFL-Garantie).

⁽⁹⁾ De verklarende instanties worden door de lidstaten aangewezen in het kader van de procedures voor de goedkeuring van de rekeningen. Ze controleren de GLB-uitgaven die de betaalorganen van de lidstaten declareren en certificeren de rekeningen over deze uitgaven (of maken er voorbehoud bij). Wanneer de Commissie haar jaarlijkse financiële beschikking tot goedkeuring van de GLB-uitgaven neemt, houdt zij rekening met deze verklaringen.

geregistreerd. De lidstaten hebben ook bedragen als oninbaar afgeschreven zonder dat de Commissie had beschikt dat de vordering niet kon worden geïnd en of de begroting of de lidstaten de kosten dienden te dragen. Daardoor zijn de totale schuldvorderingen voor 2002 met 43,8 miljoen euro ondergewaardeerd ⁽¹⁾.

68. In tabel 105 worden de gegevens uitgesplitst naar gevallen die aan de ECR moeten worden gemeld en overige gevallen (die niet voortvloeiën uit onregelmatigheden of minder dan 4 000 euro bedragen). Hoewel de meldingstermijnen voor de twee reeksen cijfers niet samenvallen, zou het mogelijk moeten zijn ze op elkaar aan te sluiten en de verschillen ertussen vast te stellen en te corrigeren (in de ECR was per 31 december 2002 een totaalbedrag van 2 349 miljoen euro geregistreerd: het overeenkomstige cijfer in tabel 105 bedroeg per 15 oktober 2002 2 093 miljoen euro). De Commissie kan dit niet. Bijgevolg werken het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw op basis van onderling verschillende gegevens die zij niet op elkaar hebben aangesloten.

CONCLUSIES

69. De regelingen van de Europese Unie voor de melding, terugvordering en afschrijving van onregelmatige betalingen schrijven voor dat relevante gegevens (soort onregelmatigheid, opsporingsmethode enz.) moeten worden gemeld en sporen de lidstaten aan tot terugvordering door middel van een stimulans (20 % van de ingevorderde bedragen mag worden ingehouden) en een sanctie (niet-geïnde bedragen komen bij nalatigheid ten laste van de lidstaat).

70. In de praktijk was van de onregelmatige betalingen die de Commissie sinds 1971 zijn gemeld — in totaal 3,1 miljard euro — eind 2002 echter slechts 537 miljoen euro ingevorderd bij de begunstigden van het GLB; 110 miljoen euro was afgeboekt van de communautaire begroting en 142 miljoen euro was afgeschreven ten laste van de lidstaten. Driekwart van de gemelde onregelmatige betalingen is nog steeds „hangende”, en dus noch ingevorderd noch afgeschreven.

71. Met geen enkel systeem kan 100 % van de onregelmatige betalingen worden teruggevorderd en het is onvermijdelijk dat er in sommige gevallen achterstand optreedt. De controle van de Rekenkamer bracht echter een aantal gebreken in de opzet van de regelingen voor de registratie, terugvordering en afschrijving van onregelmatige betalingen in het kader van het GLB aan het licht, en met name in de wijze waarop deze regelingen door de Commissie en de lidstaten worden uitgevoerd.

- a) De lidstaten interpreteren de omschrijving van het tijdstip waarop zij onregelmatige betalingen moeten melden uiteenlopend (zie paragraaf 17). Soms is niet duidelijk welke gegevens de lidstaten moeten verstrekken (zie de paragrafen 56 en 57).
- b) De lidstaten gaven traag, en sommige zeer traag, kennis van onregelmatige betalingen (zie paragraaf 22). Ook vertonen de gegevens die zij verstrekken grote leemten en incoherenties (zie de paragrafen 24-27).

- c) De regelingen van de lidstaten voor de terugvordering van onregelmatige GLB-betalingen vertoonden grote gebreken (zie paragraaf 41).
- d) Beschikkingen over de eventuele afschrijving van onregelmatige betalingen en de toewijzing van de kosten daarvan aan de Gemeenschap of de lidstaat kunnen normaliter pas worden genomen nadat een lidstaat de afschrijving heeft voorgesteld. De Commissie heeft slechts beperkte bevoegdheden om in deze procedure in te grijpen. Wel kan de Commissie steunen op jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie in geval van onredelijke vertraging bij de lidstaten. Tegen deze achtergrond is de in paragraaf 51 genoemde taskforce opgericht.
- e) De Commissie had geen duidelijke criteria om te beslissen of oninbare betalingen ten laste van de betrokken lidstaten of de communautaire begroting moeten komen (zie de paragrafen 43-51).
- f) De betrokkenheid van zowel het OLAF als het directoraat-generaal Landbouw van de Commissie bij afschrijvingsbeschikkingen is een bron van verwarring en inefficiëntie (zie de paragrafen 52-55).

72. De daarmee gelijklopende regelingen voor debiteurgrootboeken bevatten informatie ten behoeve van de balansstelling over een ruimer scala aan schuldvorderingen in het kader van het GLB. Alle lidstaten hebben debiteurgrootboeken aangelegd en de verlangde gegevens verstrekt. De Commissie heeft ook richtsnoeren voor de audit van debiteuren door de verklarende instanties opgesteld. De Rekenkamer constateerde echter een aantal lacunes en, met betrekking tot schuldvorderingen ten gevolge van onregelmatige betalingen, onnauwkeurigheden in deze debiteurgrootboeken (zie de paragrafen 63-68).

73. De „zwarte lijst” is onhanteerbaar gebleken. Slechts zes lidstaten hebben ooit de namen van personen of bedrijven gemeld en het is onmogelijk gebleken de voorgeschreven sancties daadwerkelijk op te leggen (zie de paragrafen 61 en 62).

AANBEVELINGEN

74. De Rekenkamer beveelt de Commissie aan, een aantal mogelijke wijzigingen in de hierboven besproken regelingen te overwegen, zodat:

- de Commissie over betere informatie beschikt betreffende onregelmatige betalingen en schuldvorderingen met betrekking tot het GLB;
- de lidstaten de onregelmatig betaalde bedragen beter terugvorderen;
- duidelijker wordt op welke basis de Commissie beslist of afgeschreven onregelmatige betalingen ten laste van de lidstaten of de Gemeenschap moeten komen;
- de verantwoordelijkheden binnen de Commissie worden verduidelijkt en de communicatie wordt verbeterd;

⁽¹⁾ Daar tabel 105 met ingang van 2000 is ingevoerd, moeten de bedragen die in voorgaande jaren ten onrechte van de debiteurgrootboeken zijn afgeschreven, door de lidstaten worden vastgesteld.

- bij het beheer van het GLB beter gebruik wordt gemaakt van informatie over onregelmatige betalingen.

Voor sommige van de in overweging gegeven wijzigingen is regelgeving noodzakelijk.

75. Om de informatie te verbeteren en de benutting ervan te vergemakkelijken wordt de Commissie in overweging gegeven:

- ervoor te zorgen dat de lidstaten de term „eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal” bij de melding van onregelmatige betalingen op consistente en geharmoniseerde wijze interpreteren;
- het minimumbedrag van 4 000 euro voor melding van gevallen aan de ECR op te trekken;
- in de regelingen voor de melding van onregelmatige GLB-betalingen minder en eenvoudiger definities van soorten fraude en opsporingsmethoden op te nemen;
- haar eigen controles van de door de lidstaten verstrekte gegevens te verbeteren;
- maatregelen te treffen om de ECR-cijfers en de debiteuren-grootboeken op elkaar aan te sluiten.

76. Om de terugvordering door de lidstaten van onregelmatige betalingen in het kader van het GLB te bevorderen, wordt de Commissie in overweging gegeven:

- onregelmatige GLB-betalingen die langer dan een bepaalde periode uitstaan en waarvoor geen afschrijvingsvoorstel is ingekomen ten laste van de lidstaten te brengen;

- ervoor te zorgen dat onregelmatige betalingen worden verrekend met andere betalingen die de EU de begunstigde verschuldigd is;

- de lidstaten te verzoeken aan de inning van GLB-vorderingen ten minste eenzelfde prioriteit toe te kennen als aan de terugvordering van nationale subsidies.

77. De Commissie moet duidelijke criteria vaststellen voor haar beslissing of afgeschreven onregelmatige betalingen ten laste van de lidstaat moeten komen of door de Gemeenschap moeten worden gedragen. De Commissie moet ook optreden tegen lidstaten die terug te vorderen bedragen met forfaitaire correcties hebben verrekend.

78. De Commissie moet bestuderen of de huidige bevoegdheidsverdeling inzake GLB-onregelmatigheden tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw zinvol is.

79. De Commissie zou jaarlijks moeten rapporteren welke lering is getrokken uit gegevens over onregelmatigheden en welke conclusies daaruit zijn getrokken voor het beheer van het GLB. Het rapport zou kunnen worden opgenomen in het jaarverslag over fraudebestrijding of in het jaarverslag over het GLB.

80. Verder zou de Commissie met de lidstaten overleg moeten plegen over de toekomst van de „zwarte lijst”.

Dit verslag werd door de Rekenkamer te Luxemburg vastgesteld op haar vergadering van 10 juni 2004.

Voor de Rekenkamer
Juan Manuel FABRA VALLÉS
President

BIJLAGE A

LIJST VAN DE GEMELDE GEVALLEN MET DE HOOGSTE WAARDE

			(euro)
Lidstaat	Jaar	Maatregel	Uitstaande schuldvordering
IT	2000	Steunmaatregelen in de sector oliehoudende zaden	170 936 471
IT	2000	Uitvoerrestituties voor granen	118 956 431
IT	1998	Consumptiesteun voor olijfolie	65 710 432
IT	1993	Uitvoerrestituties voor granen	63 933 593
IT	1994	Uitvoerrestituties voor granen	41 760 653
IT	1998	Consumptiesteun voor olijfolie	40 623 436
ES	1994	Uitvoerrestituties voor granen	32 896 221
BE	2000	Uitvoerrestituties voor boter	31 547 680
IT	1994	Uitvoerrestituties voor rundvlees	29 851 835
DE	1995	Uitvoerrestituties voor boter	24 926 886
IT	1994	Consumptiesteun voor olijfolie	19 743 900
IT	1996	Uitvoerrestituties voor granen	19 054 353
DE	1995	Uitvoerrestituties voor boter	18 630 965
IT	1998	Consumptiesteun voor olijfolie	17 253 375
IT	1996	Steunmaatregelen in de sector oliehoudende zaden	17 196 270
IT	1988	Verwerking van groenten en fruit	16 860 045
IT	1988	Verwerking van groenten en fruit	16 296 644
IT	2002	Verwerking van groenten en fruit	15 805 670
IT	1996	Steun voor granen	15 774 830
IT	1994	Uitvoerrestituties voor rundvlees	14 262 505
DE	1998	Uitvoerrestituties voor rundvlees	14 023 242
IT	1988	Verwerking van groenten en fruit	13 944 336
ES	1994	Uitvoerrestituties voor wijn	13 334 611
IT	1996	Opslag van granen	12 302 920
IT	2001	Verwerking van groenten en fruit	11 784 714
IT	1994	Consumptiesteun voor olijfolie	11 445 839
IT	2002	Steunmaatregelen voor verse groenten en fruit	11 012 392
IT	1996	Opslag van granen	10 949 622
BE	1994	Uitvoerrestituties voor rundvlees	10 121 398

BIJLAGE B

GEBREKEN IN DE PROCEDURES VOOR DE REGISTRATIE EN INNING VAN SCHULDVORDERINGEN

Door de verklarende instanties gemaakt voorbehoud	Redenen voor het voorbehoud
OPEKEPE (EL)	Nauwkeurigheid/volledigheid/opmerkingen over dubieuze vorderingen.
Vlaamse Gemeenschap (BE)	Kan volledigheid van tabel 105 niet certificeren.
IFADAP (PT)	Kan volledigheid van tabel 105 niet certificeren.
Door de verklarende instanties geconstateerde ernstige gebreken	Oorzaken van de gebreken
Bayern StMLU (DE)	Vertragingen bij de inning van schuldvorderingen, geen rente geheven over de hoofdsom van de vordering.
Brandenburg (DE)	Problemen met de volledigheid en nauwkeurigheid van tabel 105.
DFFE (DK)	Groot aantal schuldvorderingen die nog niet waren geïnd.
CATALUÑA (ES)	Grote vertragingen bij de registratie en inning van schuldvorderingen; er was geen samenhangend rentebeleid.
AGEA (IT)	Problemen geconstateerd bij de inning van schuldvorderingen.
SEERAD (UK)	Grote vertragingen bij de registratie en inning van schuldvorderingen, geen aansluiting tussen de boekhouding en het debiteurengrootboek.
SDE (FR)	Vorig jaar werd voorbehoud gemaakt, dit jaar bleken er nog steeds problemen met de terugvordering te bestaan.
DAF (ES)	Groot tijdsverloop tussen de melding van onregelmatigheden en de registratie ervan in het debiteurengrootboek.
INGA (PT)	Schuldvorderingen 3 % te laag opgegeven.
Gebrek aan bevredigend werk door de verklarende instanties wat betreft de afdeling debiteuren ⁽¹⁾	Oorzaken van de onbevredigende werkzaamheden
FAGA (ES)	Reikwijdte van de audit van debiteuren door de verklarende instanties voldeed niet aan de voorschriften in de richtsnoeren van de Commissie.
Castilla la Mancha (ES)	
OFIMER (FR)	
OFIVAL (FR)	
BLE (DE)	
Baden-Württemberg (DE)	
DLG (NL)	
HPA (NL)	
PZ (NL)	
PVVE (NL)	

⁽¹⁾ De conclusies zijn gebaseerd op de evaluatie door de Rekenkamer van de verslagen van de verklarende instanties.

Bron: afdeling debiteuren in de verslagen van de verklarende instantie voor het EOGFL-jaar 2002.

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING

I. De Gemeenschap heeft voorschriften inzake de verslaglegging op haar actieterreinen vastgesteld om haar financiële belangen te beschermen ⁽¹⁾. De lidstaten moeten periodiek een verslag indienen over de onregelmatigheden ten aanzien waarvan een eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal is opgemaakt. Het systeem voor het melden van onregelmatigheden op het gebied van de uitgaven uit de afdeling Garantie van het EOGFL (Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw) is vastgesteld bij Verordening (EEG) nr. 595/91.

Om het onderzoek van de meldingen aan de Commissie te vergemakkelijken is in de communautaire regelgeving tot in de details voorgeschreven welke gegevens moeten worden verstrekt. Het betreft met name het voorschrift dat werd overtreden, de betrokken bedragen, de bij de onregelmatigheid gebruikte praktijken en de betrokken natuurlijke en rechtspersonen ⁽²⁾.

De lidstaten moeten onregelmatigheden voorkomen en vervolgen en de door onregelmatigheden of nalatigheden verloren gegane bedragen terugvorderen ⁽³⁾. Op grond van Verordening (EEG) nr. 595/91 moeten alle onregelmatigheden voor een bedrag van meer dan 4 000 euro aan de Commissie worden gemeld, wat betekent dat elke al dan niet opzettelijke gedraging die resulteert in een inbreuk op een communautaire bepaling waarmee een hoger bedrag dan het genoemde is gemoeid, moet worden meegedeeld. De Commissie heeft verschillende initiatieven genomen om ervoor te zorgen dat fraudegevallen of onregelmatigheden als zodanig worden onderkend.

Het aldus opgezette systeem voor wederzijdse melding en informatieverstrekking is de concrete uiting van de wederzijdse verplichting tot hechte samenwerking die voortvloeit uit artikel 10 van het EG-Verdrag ⁽⁴⁾ en waarop de strategie voor fraudebestrijding van de Commissie zoals gedefinieerd in juli 2000 ⁽⁵⁾ berust. Dit partnerschap tussen de Commissie en de lidstaten is ook het leidende beginsel voor de bepalingen van de secundaire regelgeving.

Zoals de Raad herhaaldelijk heeft beklemtoond, moet de verstrekte informatie de nodige samenhang vertonen en van hoge kwaliteit zijn opdat de Commissie deze zo goed mogelijk kan gebruiken bij de intensivering van de fraudebestrijding en bij haar inspanningen om ervoor te zorgen dat ontdekte gevallen zowel op nationaal als op communautair niveau tot de nodige vervolgactie leiden ⁽⁶⁾.

De opgedane ervaring en de tot stand gebrachte verbeteringen zullen het meldingssysteem efficiënter en de gegevens betrouwbaarder helpen maken.

II. Volgens het jaarverslag 2002 van de Commissie over de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschappen en de fraudebestrijding (hierna „jaarverslag 2002 van de Commissie over de fraudebestrijding” genoemd) zijn voor de sector groenten en fruit de hoogste met onregelmatigheden gemoeide bedragen gemeld. De lidstaten zijn ook in verscheidene vergaderingen zoals die van de Groep van artikel 280, het Raadgevend Comité coördinatie fraudebestrijding (Cocolaf) en de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten over deze tendens geïnformeerd.

In 2003 heeft de Commissie de elektronische databank waarin het merendeel van de mededelingen van de lidstaten over onregelmatigheden is opgeslagen, in samenwerking met de lidstaten aan een grondige kwaliteitscontrole onderworpen, wat tot een betere interne samenhang van de gegevens heeft geleid, terwijl de cijfers tegelijk ook zijn geactualiseerd. De geactualiseerde cijfers (zie het antwoord op paragraaf 30), die de stand van zaken op 31 december 2002 weergeven, zijn als volgt: de onregelmatige betalingen die sinds 1971 zijn gemeld, belopen in totaal 2 983 miljoen euro. Daarvan is 603 miljoen (20 %) ingevorderd en 297 miljoen (10 %) afgeschreven. Het nog openstaande bedrag is 2 083 miljoen euro (70 %). Deze cijfers zijn inclusief de geactualiseerde cijfers die de Commissie in 2003 heeft ontvangen, en het financiële effect van Beschikking 2003/481/EG (75 miljoen euro).

III. Sommige lidstaten voldoen niet aan hun verplichting om binnen 2 maanden na elk kwartaal de in dat kwartaal ontdekte onregelmatigheden te melden en/of de nieuwe informatie die in dat kwartaal over onregelmatigheden bekend is geworden, te verstrekken (Verordening (EEG) nr. 595/91, artikel 3, lid 1, en artikel 5, lid 1). Duitsland en Spanje zijn samen goed voor meer dan 50 % van de door de lidstaten gemelde onregelmatigheden. De Commissie heeft de lidstaten van dit probleem bewust gemaakt door het te behandelen in haar jaarverslag 2002 over de fraudebestrijding (paragraaf 10.2.2.) en in verscheidene vergaderingen zoals die van de Groep van artikel 280, het Cocolaf en de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten.

⁽¹⁾ Zie met name artikel 3, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad (PB L 67 van 7.3.1997), Verordening (EG) nr. 1681/94 van de Commissie (PB L 178 van 12.7.1994) en Verordening (EG) nr. 1831/94 van de Commissie (PB L 191 van 27.7.1994) wat de uitgaven betreft en artikel 6, lid 5, van Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad wat de traditionele eigen middelen betreft.

⁽²⁾ Waar het gaat om Verordening (EG, Euratom) nr. 1150/2000 van de Raad houdende toepassing van Besluit 94/728/EG, Euratom betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (PB L 130 van 31.5.2000) is verstrekking van deze laatste informatie echter facultatief.

⁽³⁾ Zie artikel 8 van Verordening (EG, Euratom) nr. 2988/95 (PB L 312 van 23.12.1995) en artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1258/1999 (PB L 160 van 26.6.1999).

⁽⁴⁾ Zoals bevestigd door het Hof van Justitie in zijn beschikking van 13 juli 1990 in zaak 2/88 tegen Zwartfeld (Jurispr. 1990, blz. I-3365) en in zijn arrest van 21 september 1989 in zaak 68/88 Commissie tegen Helleense Republiek betreffende Joegoslavische maïs (Jurispr. 1989, blz. 2965).

⁽⁵⁾ Mededeling COM (2000) 358 def, van 28 juni 2000 en mededeling (COM (2001)254 def, van 15 mei 2001) (actieplan voor 2001-2003).

⁽⁶⁾ Met inbegrip van de aspecten op het gebied van de verantwoording en de terugvordering.

De lidstaten zijn geïnformeerd over de incoherenties en hun is verzocht de nodige geactualiseerde digitale gegevens te verstrekken. In vergaderingen van de Groep van artikel 280, het Cocolaf en de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten is aan de lidstaten uitleg en „opleiding” gegeven met betrekking tot het ECR (Electronic Case Registry). In het algemeen kan worden gezegd dat de lidstaten de verslaglegging over onregelmatigheden hebben verbeterd, maar dat niet alle bij Verordening (EEG) nr. 595/91 opgelegde verplichtingen volledig worden nagekomen.

Wat discrepanties betreft, zal de Commissie haar inspanningen voortzetten om de lidstaten ertoe te verplichten alle bepalingen van Verordening (EEG) nr. 595/91 na te leven zodat binnen de gestelde termijnen van alle lidstaten volledig betrouwbare gegevens worden ontvangen die homogene informatie bevatten.

IV. Het tot mei 2004 geactualiseerde invorderingspercentage bedraagt 20,2 % (zie het antwoord op paragraaf 30).

De Commissie is zich er volkomen van bewust dat het invorderingspercentage in de lidstaten niet optimaal is en heeft zich ervoor ingespannen om het te verbeteren, vooral door de oprichting van de taskforce invordering (zie ook het antwoord op paragraaf V).

De betaalorganen en de met de terugvordering belaste administratieve instanties in sommige lidstaten (Italië, Griekenland) hebben altijd beweerd dat zij op het resultaat van de strafrechtelijke procedure moesten wachten voordat de invordering kon plaatsvinden, terwijl in sommige gevallen wel degelijk voor een civiele of administratieve terugvorderingsprocedure kan worden gekozen zonder dat dit afbreuk doet aan de mogelijkheid een parallelle strafrechtelijke procedure in te leiden.

De procedure (administratief, civiel of strafrechtelijk) waarvoor de lidstaat aanvankelijk kiest, heeft dus gevolgen voor de duur van de terugvorderingsprocedure. In een beperkt aantal lidstaten kan een administratieve terugvorderingsprocedure pas worden begonnen nadat de eventuele strafrechtelijke procedure tot een eindbeslissing heeft geleid, waarbij moet worden bedacht dat dit laatste 15 jaar of langer kan duren.

In Italië is 46 % van de gevallen die van vóór 1995 dateren, aan een strafrechtelijke procedure onderworpen, terwijl dit voor de gevallen van na 1995 slechts 18 % is, wat wellicht te verklaren valt uit het feit dat deze lidstaat heeft besloten zo spoedig mogelijk de nodige administratieve stappen te doen, en wel zodra de onregelmatigheid is gemeld.

Bij gedeeld beheer staat de verantwoordelijke lidstaat in rechtstreeks contact met de debiteuren. De Commissie verkeert niet in een positie om vorderingen af te schrijven. Volgens Verordening (EG) nr. 1258/1999 is de Commissie juridisch verplicht alle uitgaven die niet overeenkomstig de communautaire voorschriften zijn gedaan, van communautaire financiering uit te sluiten. Of een compromisoplossing en/of een gedeeltelijke vereffening kan worden aanvaard, moet per geval worden beoordeeld op basis van de nationale wetgeving in combinatie met de in artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1258/1999 vastgestelde criteria.

V. Zoals de Commissie had toegezegd in haar mededeling „Verbetering van de invordering van tegoeden van de Gemeenschap die voortvloeien uit het directe en het gedeelde beheer van de uitgaven van de Gemeenschap” van 3 december 2002 (COM(2002) 671 definitief), heeft zij besloten tot de oprichting van een gezamenlijke taskforce invordering van het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw die tot taak heeft de last van het verleden weg te werken. Deze taskforce moet namelijk alle gevallen van onregelmatigheden die dateren van vóór 1999 en nog niet zijn afgehandeld, onderzoeken ter voorbereiding van een besluit of de Gemeenschap dan wel de lidstaat de financiële gevolgen zal moeten dragen.

Met betrekking tot de opmerking van de Rekenkamer dat er geen geschikte criteria zijn om uit te maken of afgeschreven bedragen ten laste van de lidstaten dan wel van de Gemeenschap moeten komen, wijst de Commissie erop dat zij in de loop van de tijd aan de hand van de opgedane ervaring vier leidende beginselen en een aantal procedurele criteria heeft ontwikkeld die in juli 2002 zijn geboekstaafd (zie ook het antwoord op paragraaf 44).

Sinds de oprichting van de taskforce invordering in 2003 hebben de diensten van de Commissie een lijst van gedetailleerde criteria opgesteld aan de hand waarvan alle gevallen worden onderzocht om de niet-geïnde bedragen dan ten laste te kunnen laten komen van hetzij de Gemeenschap, hetzij de lidstaat.

VI. Als gevolg van de taakverdeling zoals bepaald in bijlage 2 bij document SEC(95) 249 van de Commissie van 10 februari 1995 is het het UCLAF/OLAF dat alle meldingen van de lidstaten in het kader van Verordening (EEG) nr. 595/91 van de Raad ontvangt en verantwoordelijk is voor de analyse en follow-up van de betrokken gevallen, inclusief de invoer van de betrokken gegevens in de databank over onregelmatigheden.

In het kader van zijn verantwoordelijkheid op het gebied van de invordering bij fraudegevallen en onregelmatigheden stelt het OLAF onder meer voor elk geval een samenvattende notitie op die een overzicht geeft van de toegepaste procedures en van de motieven die ten grondslag liggen aan een eventueel voorstel voor een financiële correctie volgens de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen, welke procedure plaatsvindt onder verantwoordelijkheid van het directoraat-generaal Landbouw als ordonnateur. De goedkeuringsprocedure wordt uitgevoerd door het directoraat-generaal Landbouw, maar in alle verschillende fasen daarvan wordt dit DG bijgestaan door het OLAF (zie ook het antwoord op paragraaf IX).

De Commissie trekt altijd de juridische consequenties uit de informatie over de fraudebestendigheid van de bestaande GLB-verordeningen en de toereikendheid van de betrokken controlemaatregelen, waarbij zij in het bijzonder rekening houdt met de door het OLAF geformuleerde aanbevelingen voor verdere actie.

De Commissie is van mening dat de taakverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw duidelijk is gedefinieerd: volgens bijlage 2 bij mededeling SEC(95) 249 van de Commissie, is het OLAF verantwoordelijk op het gebied van de invordering met betrekking tot gemelde onregelmatigheden. Elk besluit om oninbare bedragen af te schrijven moet door de Commissie worden genomen volgens de EOGFL-procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. Het directoraat-generaal Landbouw voert deze procedure uit en wordt in alle verschillende fasen ervan bijgestaan door het OLAF.

VII. Bij Verordening (EG) nr. 1469/95 van de Raad is op het gebied van het EOGFL-Garantie een regeling ingesteld om door middel van een communicatiesysteem dat via de Commissie loopt, marktdeelnemers op te sporen die een groot risico vormen voor de Gemeenschapsbegroting. Nu deze verordening gedurende 8 jaar is toegepast, blijkt het aantal mededelingen nogal of zelfs bijzonder klein te zijn.

De Commissie heeft deze kwestie uitvoerig besproken in de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten en heeft toegezegd met een tweede verslag aan het Europees Parlement en de Raad te zullen komen dat een uitgebreide evaluatie van de verordening inzake de zwarte lijst en voorstellen voor mogelijke maatregelen bevat.

VIII. Er is een verschil tussen de bedragen die in tabel 105 worden meegedeeld voor het EOGFL-begrotingsjaar (vaststaande en onvoorwaardelijke vorderingen die zijn uitgedrukt in een nauwkeurig geldbedrag dat onmiddellijk verschuldigd is), en de in de ECR-databank opgenomen bedragen (bedragen die zijn gemoeid met de per kwartaal gemelde onregelmatigheden in een bepaalde periode en die op dat moment loutere schattingen kunnen zijn die later door exactere cijfers moeten worden vervangen).

De Commissie heeft de lidstaten verzocht een poging te ondernemen om de aansluiting na te gaan tussen de gegevens in de ECR-databank en de met behulp van tabel 105 meegedeelde gegevens, waarbij wel in gedachten moet worden gehouden dat de twee gegevensbestanden nooit zullen samenvallen. Tot nu toe was verbetering van de kwaliteit van de gegevens de eerste prioriteit. De gegevens in de ECR-databank zijn nu zo betrouwbaar dat een vergelijking mogelijk zal zijn.

IX. Het is de bedoeling dat de lidstaten in de nabije toekomst overschakelen op het elektronische formaat voor het melden van onregelmatigheden. Dankzij dit formaat zullen verbeteringen worden bereikt wat de kwaliteit van de gegevens en het tijdig melden van onregelmatigheden betreft en zullen misverstanden en verkeerde interpretaties worden voorkomen.

De Commissie biedt de lidstaten momenteel hulp op dit gebied en overweegt ook de drempel van 4 000 euro tot 10 000 euro te verhogen om de gegevensstroom te verkleinen en de aandacht te concentreren op de belangrijkste gevallen.

De Commissie heeft toegezegd te zullen komen met voorstellen tot wijziging van de Verordeningen (EEG) nr. 595/91 en (EG) nr. 1258/1999 van de Raad om te pogen de tekortkomingen te verhelpen ten aanzien van het melden van onregelmatigheden bij GLB-betalingen en de invordering en afschrijving van de betrokken bedragen.

De Commissie is van mening dat de taakverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw duidelijk is gedefinieerd: volgens bijlage 2 bij mededeling SEC(95) 249 van de Commissie, is het OLAF verantwoordelijk op het gebied van de invordering van de bedragen die zijn gemoeid met de gemelde onregelmatigheden. Elk besluit om oninbare bedragen af te schrijven moet door de Commissie worden genomen volgens de EOGFL-procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. Het directoraat-generaal Landbouw voert deze goedkeuringsprocedure uit en in alle verschillende fasen ervan verleent het OLAF bijstand.

Wat ten slotte de voorgestelde afschaffing van de zwarte lijst betreft, is de Commissie het weliswaar met de Rekenkamer eens dat het systeem niet goed functioneert, maar denkt zij dat er mogelijkheden zijn om het te verbeteren en zou zij liever zien dat de lidstaten het beter toepassen dan dat het gewoon wordt afgeschaft. Verbetering is beslist mogelijk en alleen al het loutere bestaan van de verordening moet een preventief effect sorteren dat uiteraard kleiner is als de verordening niet doeltreffend wordt toegepast. In dit verband dient te worden opgemerkt dat de met de goedkeuring van de rekeningen belaste diensten ermee zijn begonnen om bij hun audits ook systematisch aandacht te besteden aan aspecten van de toepassing van de zwarte lijst.

INLEIDING

4. In 2003 heeft de Commissie de cumulatieve cijfers met betrekking tot de onregelmatigheden bij GLB-betalingen geactualiseerd. De geactualiseerde cijfers zijn (zie het antwoord op paragraaf 30):

- onregelmatigheden die zijn gemeld nadat de steun was betaald: 2 983 miljoen euro;
- van de aanvragers teruggekregen bedrag: 603 miljoen euro;
- ten laste van het EOGFL afgeschreven bedrag: 153 miljoen euro;
- ten laste van de lidstaten gebracht bedrag: 144 miljoen euro;
- nog te innen bedrag: 2 083 miljoen euro.

ANALYSE

9. Begin mei 2004 was de situatie zo dat de sinds 1971 gemelde onregelmatigheden in totaal goed waren voor 2 983 miljoen euro en dat daarvan nog 2 083 miljoen euro moest worden geïnd. Het door de Rekenkamer genoemde percentage dient dus te worden geactualiseerd en komt op 30 %. De kwaliteit en de betrouwbaarheid van de gegevens zijn in 2003 verbeterd dankzij de kwaliteitscontroles, de door de taskforce invordering verrichte audits en de door de lidstaten meegedeelde correcties. De vermelde cijfers zijn inclusief alle in 2003 meegedeelde geactualiseerde gegevens en de financiële gevolgen van Beschikking 2003/481/EG van de Commissie.

11. In 2003 heeft de Commissie haar cijfers met betrekking tot de van vóór 1994 daterende vorderingen geactualiseerd. Het geactualiseerde percentage is 22,4 % (zie het antwoord op paragraaf 30).

13. De jongste hervormingen van het GLB hebben onder meer tot doel de risico's op fraude en andere onregelmatigheden zo klein mogelijk te maken.

De Rekenkamer erkent dat het GBCS (geïntegreerd beheers- en controlesysteem) een belangrijke rol speelt in het voorkomen van onregelmatigheden bij de betalingen. Van de GLB-uitgaven valt nu 80 % direct of indirect onder het GBCS.

15. b) Verdere informatie is te vinden in het jaarverslag 2002 van de Commissie over de fraudebestrijding.

17. De Commissie is het ermeê eens dat de lidstaten het begrip „eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal” verschillend interpreteren. De Commissie heeft echter bij diverse gelegenheden, zoals in verschillende documenten en interpretatienota's, aangegeven wat daaronder moet worden verstaan, terwijl een definitie is opgenomen in artikel 1, lid 2, van Verordening (EG) nr. 745/96 van de Commissie houdende uitvoeringsbepalingen inzake de zwarte lijst ⁽¹⁾.

21. Duitsland en Spanje zijn samen goed voor meer dan 50 % van de gemelde onregelmatigheden en deze twee lidstaten dienen hun meldingen zelden tijdig in. De Commissie heeft de lidstaten geïnformeerd door dit probleem te bespreken in vergaderingen zoals die van het Cocolaf en de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten en door de betrokken cijfers op te nemen in haar jaarverslag 2002 over de fraudebestrijding (paragraaf 10.2.2).

22. De Commissie heeft de lidstaten erop gewezen dat er te veel tijd verstrijkt tussen de ontdekking van een onregelmatigheid en de melding ervan. In jaarverslagen en in vergaderingen zoals die van het Cocolaf is de aandacht van de lidstaten erop gevestigd dat de tijd die verstrijkt voordat een onregelmatigheid wordt gemeld, een rol zou kunnen spelen bij de beantwoording van de vraag of de lidstaat nalatig is geweest (zie het jaarverslag 2002 van de Commissie over de fraudebestrijding, grafiek 10.5).

Bijna 90 % van de onregelmatigheden wordt gemeld binnen 2 jaar nadat zij zijn ontdekt.

24. De taskforce invordering (zie het antwoord op paragraaf V) heeft bij zijn audit eveneens geconstateerd dat Italië de afschrijving van bepaalde vorderingen nog niet had gemeld hoewel een rechtbank had beslist dat geen fraude was gepleegd.

De nodige correcties zijn in de ECR-databank aangebracht na juli 2003.

25. Het OLAF heeft de lidstaten er in verscheidene vergaderingen op attent gemaakt dat in sommige gevallen financiële gegevens ontbraken, dit wil zeggen dat de betrokken bedragen nog moesten worden berekend. De lidstaten werd verzocht de informatie over deze gevallen te actualiseren zodra er (nieuwe) gegevens beschikbaar kwamen (zie ook het antwoord op paragraaf 28).

26. De Commissie heeft in 2001 een elektronisch meldingssysteem ingevoerd. Tegelijk zijn specifieke velden ingevoerd voor „rente” en „boetes”. Sommige lidstaten zijn dit systeem gaan

⁽¹⁾ „Onder „eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal” (...) wordt verstaan, de eerste, ook louter interne, schriftelijke evaluatie door een bevoegde administratieve of gerechtelijke instantie, waaruit blijkt dat deze uit concrete feiten concludeert tot het bestaan van een doelbewust of door grove nalatigheid begane onregelmatigheid, onverminderd de mogelijkheid dat deze gevolgtrekking naderhand, in het licht van de ontwikkelingen van de administratieve of de gerechtelijke procedure, dient te worden herzien of ingetrokken.” Dezelfde definitie is gegeven in verscheidene werkdocumenten, waaronder het document „Obligations to notify irregularities: practical arrangements”, dat met de lidstaten is besproken in de 19e vergadering van het CoCoLaf op 11 april 2002.

toepassen vanaf 2002. Voor 2003 is in 30 % van de gevallen informatie verstrekt over de boetes en/of de rente.

27. De Commissie is zich ervan bewust dat in de verstrekte informatie incoherenties voorkomen op het gebied van definiëring en uitvoerigheid en heeft reeds opmerkingen gemaakt over dit probleem (zie het jaarverslag 2002 van de Commissie over de fraudebestrijding, paragraaf 11.2). Bovendien heeft het OLAF de lidstaten er in verscheidene vergaderingen op gewezen dat de Commissie gehinderd wordt bij het verrichten van analyses als de GN-code (productomschrijving) niet wordt meegedeeld.

28. De Commissie heeft aanzienlijke inspanningen geleverd om de kwaliteit te verbeteren van de informatie over de financiële gevolgen die de lidstaten verstrekken niet alleen in de eerste melding maar ook in alle geactualiseerde versies daarvan. In het kader van de taskforce invordering is een eerste poging ondernomen om een onderzoek in te stellen naar de volledigheid en de betrouwbaarheid van de meldingen en de geactualiseerde versies daarvan die door de lidstaten worden ingediend.

29. Er zijn inspanningen geleverd om het probleem van de discrepanties tussen de gegevens van de lidstaten en het ECR aan te pakken. De discrepanties kunnen te wijten zijn aan het gebrek aan personele middelen om de constante stroom van door de lidstaten verstrekte gegevens op regelmatige basis te bewaken. Het aantal personeelsleden is inmiddels verhoogd. De module is in alle talen van de EU vertaald en er is een handleiding geschreven.

30. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de cijfers in haar ontwerp-jaarverslag 2002 over de fraudebestrijding te controleren. Met de door de lidstaten meegeleverde correcties is rekening gehouden voordat de definitieve versie van het jaarverslag 2002 van de Commissie over de fraudebestrijding is vrijgegeven. De cijfers in dat verslag zijn dus door de lidstaten geaccordeerd.

In 2003 is de informatie geactualiseerd op basis van:

- de kwaliteitscontroles door het OLAF;
- de bevindingen van de lidstaten met betrekking tot de gegevens in de ECR-databank;
- de door de lidstaten verstrekte geactualiseerde gegevens over oude gevallen;
- Beschikking 2003/481/EG van de Commissie;
- de auditbevindingen van de taskforce invordering;
- de auditbevindingen van de Rekenkamer.

De gegevens die op 2 mei 2004 beschikbaar waren in de ECR-databank, zijn in overeenstemming met de cijfers die zijn samengesteld voor het jaarverslag 2002 van de Commissie over de fraudebestrijding. In dat verslag was er echter reeds op gewezen dat de „cijfers (.....) zeer voorzichtig (moeten) worden geïnterpreteerd” (paragraaf 10.1) omdat „het niet duidelijk (is) of het totale aantal ontvangen meldingen overeenkomt met het totale aantal fraudegevallen en onregelmatigheden dat door de lidstaten is vastgesteld” (paragraaf 10.2.2).

Er is rekening gehouden met de gevolgen van de in 2003 meege-deelde geactualiseerde gegevens en van Beschikking 2003/481/EG van de Commissie (75 miljoen euro).

31. De Commissie erkent dat er problemen zijn met de koppeling tussen het ECR en het CMS (Case Management System). In september 2003 is verzocht om een wijziging in de ECR-databank. Aan de module zal een extra veld worden toegevoegd om een koppeling tussen het CMS en de ECR-databank tot stand te brengen, waardoor ook toegang zou kunnen worden verkregen tot de door de lidstaat verstrekte informatie over de invorderings situatie.

32.b) en c) Een groot aantal van de zaken was reeds afgesloten.

36. De Commissie is van mening dat de taakverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw duidelijk is gedefinieerd: volgens bijlage 2 bij mededeling SEC(95) 249 van de Commissie, is het OLAF verantwoordelijk op het gebied van de invordering van de bedragen die zijn gemoeid met de gemelde onregelmatigheden. Elk besluit van oninbare bedragen af te schrijven moet door de Commissie worden genomen volgens de EOGFL-procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. Het directoraat-generaal Landbouw voert deze goedkeurings-procedure uit en wordt in alle verschillende fasen ervan bijgestaan door het OLAF.

37. Indien volledige invordering achterwege blijft, zijn de financiële gevolgen van onregelmatigheden of nalatigheden die te wijten zijn aan de overheidsdiensten of andere instanties van de betrokken lidstaat, voor rekening van die lidstaat. In de andere gevallen worden de financiële gevolgen gedragen door de Gemeenschapsbegroting. Reeds in 1996 heeft de Commissie in dit verband het volgende richtsnoer vastgesteld (1): de invorderingsprocedure moet zo spoedig mogelijk na de ontdekking van de onregelmatigheid worden gestart en worden voltooid binnen 4 jaar na de datum waarop de fraude of onregelmatigheid voor het eerst is gemeld. Is zulks niet het geval, dan kan van de lidstaat worden verlangd aan te tonen dat er geen sprake is van nalatigheid.

Voor gerechtelijke procedures geldt een termijn van 8 jaar in plaats van 4 jaar op voorwaarde dat de Commissie volledig van de invorderingsprocedure op de hoogte wordt gehouden.

39. De Commissie heeft in dit verband een aantal problemen geconstateerd. Zij heeft in haar mededeling COM(202)671 definitief van 3 december 2002 de volgende correctie maatregelen aanbevolen:

- de oprichting van de taskforce invordering om het wegwerken van de achterstand te versnellen;
- het wijzigen van Verordening (EG) nr. 1258/1999, en dus ook van Verordening (EEG) nr. 595/91, om het ontstaan van een nieuwe achterstand in de toekomst te voorkomen.

De betrokken bepalingen inzake de afschrijving van oninbare vorderingen van de Gemeenschap zouden de rechtsgrond vormen voor een zorgvuldige aanpak aan de hand van duidelijke

specifieke criteria en doorzichtige juridische procedures op basis van met name:

- een door de lidstaten te verstrekken jaarlijks algemeen overzicht van de stand van zaken bij hun nationale invorderingsprocedures;
- een nauwgezette controle van de door de taskforce invordering onderzochte dossiers;
- goedgekeurde criteria om uit te maken of de niet-teruggerekregen bedragen ten laste moeten komen van de Gemeenschapsbegroting dan wel van de lidstaat.

40. Op basis van geactualiseerde gegevens heeft de Commissie in 2003 berekend dat eind 2002 de gecumuleerde daadwerkelijke invorderingen door de lidstaten 20,2 % bedroegen van het totale bedrag dat was gemoeid met de na de betaling van de steun ontdekte onregelmatigheden.

Voorts is via de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen 144 miljoen euro (4,8 %) ten laste van de lidstaten gebracht, en 153 miljoen euro (5,1 %) ten laste van de EOGFL-begroting (zie het antwoord op paragraaf 4).

41. De Commissie is het er mee eens dat het invorderingspercentage laag is, maar dit valt te verklaren uit het feit dat in de lidstaten op het gebied van gedeeld beheer geen uniforme of geharmoniseerde procedures worden gehanteerd, wat een onverwacht effect is van het in artikel 280 van het Verdrag neergelegde beginsel dat de lidstaten fraude ten nadele van de Gemeenschap moeten bestrijden met dezelfde maatregelen als die welke zij nemen om hun eigen financiële belangen te beschermen (gelijkstellingsbeginsel). Dit beginsel doet afbreuk aan een uniforme tenuitvoerlegging van de communautaire regelgeving, aangezien voor de invordering van aan de Gemeenschap verschuldigde gelden de nationale regels worden toegepast.

De Commissie heeft echter toegezegd te zullen komen met voorstellen tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1258/1999 en (EEG) nr. 595/91 om verbetering te brengen in de huidige onbevredigende situatie (zie het antwoord op paragraaf 39).

- a) Indien volledige invordering achterwege blijft, zijn de financiële gevolgen van onregelmatigheden of nalatigheden die te wijten zijn aan de overheidsdiensten of andere instanties van de betrokken lidstaat, voor rekening van die lidstaat. In de andere gevallen worden de financiële gevolgen gedragen door de Gemeenschapsbegroting.

Het door de Rekenkamer bedoelde geval is op 29 mei 1991 gemeld en in 1997 zijn er geactualiseerde gegevens over verstrekt. De Commissie wijst erop dat dit geval niet in de selectie voor de audit van de taskforce invordering is opgenomen omdat in het ECR een onjuist bedrag was vermeld.

- b) De beoogde wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1258/1999 en (EEG) nr. 595/91 heeft onder meer tot doel de door de Rekenkamer genoemde tekortkomingen aan te pakken door de verantwoordelijkheid van de lidstaten te vergroten en door te voorzien in controles achteraf in het kader van de goedkeuring van de rekeningen.
- c) Artikel 280, lid 2, van het EG-Verdrag luidt als volgt: „De lidstaten nemen ter bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschap worden geschaad, dezelfde maatregelen als die welke zij treffen ter bestrijding

(1) Document VI/5330/97.

van fraude waardoor hun eigen financiële belangen worden geschaad.". Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie mogen de regels die gelden bij overtredingen van communautair recht, niet ongunstiger zijn dan die welke gelden bij overtredingen van nationaal recht. Dit is echter niet hetzelfde als het verlenen van een preferentiële status aan GLB-vorderingen.

- d) Met het resultaat van het onderzoek dat het UCLAF en Duitsland in 1992 samen hebben ingesteld, zal rekening worden gehouden in het kader van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen.
- f) Volgens Verordening (EG) nr. 1258/1999 is de Commissie juridisch verplicht alle uitgaven die niet overeenkomstig de communautaire voorschriften zijn gedaan, van communautaire financiering uit te sluiten. Over de aanvaarding van schikkingen of gedeeltelijke vereffeningen moet per geval worden geoordeeld op basis van de nationale wetgeving in combinatie met de bij artikel 8 van Verordening (EG) nr. 1258/1999 vastgestelde criteria.

42. De Commissie heeft toegezegd te zullen komen met voorstellen tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1258/1999 en (EEG) nr. 595/91 die er onder meer op zijn gericht de door de Rekenkamer genoemde tekortkomingen aan te pakken door de verantwoordelijkheid van de lidstaten te vergroten en door te voorzien in controles achteraf in het kader van de goedkeuring van de rekeningen.

43. In 2003 heeft de Commissie de tot eind 2002 afgeschreven bedragen opnieuw berekend aan de hand van geactualiseerde gegevens. De geactualiseerde cijfers zijn:

- ten laste van de lidstaten gebracht: 144 miljoen euro
- ten laste van het EOGFL gebracht: 153 miljoen euro.

De Commissie deelt de bezorgdheid van de Rekenkamer wat het beheer en de invordering van EOGFL-vorderingen betreft. Zij wijst op de geleverde inspanningen, met name de hervorming van de goedkeuring van de rekeningen in 1996 samen met de in de antwoorden op de paragrafen 39 en 41 besproken ontwikkelingen.

Deze gevallen zullen worden behandeld in het kader van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen.

44. De Commissie past vier leidende beginselen en een aantal procedurele criteria toe die in juli 2002 zijn geboekstaafd. De leidende beginselen zijn:

- indien om objectieve redenen niet het hele bedrag kan worden ingevorderd en de lidstaat zonder enige nalatigheid alles in het werk heeft gesteld om het bedrag tijdig in te vorderen, worden de niet-ingevorderde bedragen ten laste van de Gemeenschapsbegroting gebracht;
- in alle andere gevallen, namelijk wanneer de onregelmatigheid aan de lidstaat te wijten is of bij de invordering niet de nodige ijver aan de dag is gelegd, worden de betrokken

bedragen ten laste van de in gebreke gebleven lidstaat gebracht;

- de invorderingsprocedure moet zo spoedig mogelijk na de ontdekking van de onregelmatigheid worden gestart en worden voltooid binnen vier jaar nadat de fraude of onregelmatigheid voor het eerst is gemeld. Is dit niet het geval, dan moet de lidstaat aantonen dat er geen sprake is geweest van nalatigheid;
- de behandeling van individuele gevallen moet uitvoerig worden besproken met alle betrokken lidstaten.

Wat de procedurele criteria betreft, moeten de volgende vragen worden beantwoord:

- is de invorderingsprocedure ingeleid? Kan deze binnen een redelijke tijd worden voltooid?
- is de invorderingsprocedure wegens overmacht of om andere dwingende redenen niet afgerond?
- is geen begin met de invordering gemaakt door nalatigheid van de lidstaat of door zijn verzuim actie te ondernemen?

Sinds de oprichting van de taskforce invordering hebben de diensten van de Commissie de criteria verfijnd en een lijst van criteria opgesteld aan de hand waarvan alle dossiers aan een audit worden onderworpen om te kunnen uitmaken of de betrokken bedragen ten laste moeten worden gebracht van de Gemeenschapsbegroting dan wel van de lidstaat. Deze audit betreft alle nog niet afgehandelde dossiers van de periode tot en met 31 december 1998.

48. Er bestaat geen verband tussen de financiële correcties op basis van een systeemanalyse en de individuele fraudegevallen waarvoor de betrokken bedragen nog niet zijn teruggekregen. Bij artikel 8, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1258/1999 en artikel 5, lid 2, van Verordening (EEG) nr. 595/91 zijn duidelijke procedurevoorschriften vastgesteld die moeten worden toegepast voor de behandeling van specifieke fraudegevallen en onregelmatigheden.

49. Zoals de Rekenkamer heeft vermeld in een eerder verslag ⁽¹⁾, heeft de Commissie in 1999 alle van vóór 1995 daterende zaken die nog niet waren afgehandeld, onderzocht om te kunnen beslissen of de betrokken bedragen ten laste moesten komen van de Gemeenschap dan wel van de lidstaten. Het onderzoek is tot zes lidstaten ⁽²⁾ beperkt gebleven wegens de slechte kwaliteit van de beschikbare gegevens en ook wegens de beperkte personele middelen die ervoor konden worden ingezet.

50. Na de door de Rekenkamer genoemde beschikking van de Commissie zijn de in de ECR-databank opgenomen gegevens over alle betrokken zaken geactualiseerd. Deze databank bevat nu het nummer van de beschikking van de Commissie, de instantie die het verlies dient te dragen en de betrokken bedragen.

⁽¹⁾ Speciaal Verslag nr. 22/2000 over de evaluatie van de gewijzigde procedure voor de goedkeuring van de rekeningen (PB C 69 van 2.3.2001).

⁽²⁾ België, Griekenland, Spanje, Ierland, Nederland en Portugal.

De in de beschikking van juni 2003 vastgestelde verdeling van de afschrijvingen tussen de Gemeenschapsbegroting en de lidstaten mag niet worden beschouwd als een precedent voor toekomstige beschikkingen. Met betrekking tot Italië, waar het bedrag aan vorderingen het grootst bleek te zijn, heeft de Commissie in 1999 wegens het grote aantal gevallen in en de geringe medewerking van deze lidstaat besloten om zich op de gevallen in de overige lidstaten te concentreren en het onderzoek van de Italiaanse dossiers uit te stellen.

51. De Commissie heeft in 2003 de taskforce invordering opgericht om alle van vóór 1999 daterende zaken betreffende onregelmatigheden die nog hangende waren, af te handelen. In het kader van de audits die de taskforce invordering in 2003 heeft uitgevoerd, zijn voor 9 lidstaten ⁽¹⁾ de resterende dossiers van vóór 1995 boven een bepaalde drempel (500 000 euro) onderzocht. In totaal zijn bij die audits 443 zaken onderzocht, waarvan 343 in Italië. Voor het merendeel van de onderzochte dossiers is de procedure in het kader van de goedkeuring van de rekeningen aan de gang.

52.a) en b) De Commissie heeft de nodige maatregelen genomen om deze situatie te verhelpen. Sinds juli 2003 worden het nummer van de beschikking van de Commissie en de betrokken bedragen opgeslagen in het digitale bestand en bevat het dossier op papier een verwijzing naar de beschikking van de Commissie. Er is verzocht de ECR-databank zo te wijzigen dat in een extra veld het nummer van de beschikking van de Commissie kan worden vermeld. Sinds maart 2004 bevat de ECR-databank dan ook een specifiek veld om te verwijzen naar de door de Commissie gegeven beschikkingen.

Het voorstel voor de beschikking tot goedkeuring van de rekeningen over 1993 is gedaan in 1997 en het UCLAF was verantwoordelijk voor de correcties die werden voorgesteld in verband met een ontoereikende follow-up van onregelmatigheden. Doordat de oude procedure voor de goedkeuring van de rekeningen was toegepast, waren bepaalde zaken niet naar behoren gedocumenteerd. Nu is de in dergelijke gevallen te volgen procedure echter duidelijk.

c) De Commissie informeert de lidstaten over de aanbevelingen van het OLAF, die in dat stadium niet meer dan voorstellen zijn, aangezien de uiteindelijke beschikking door het college wordt gegeven. Het is niet uitgesloten dat sommige lidstaten reeds op deze beschikking „anticiperen” en de aanbevolen afschrijvingen als vaststaand beschouwen.

53. De Commissie is van mening dat de taakverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw duidelijk is gedefinieerd: volgens bijlage 2 bij mededeling SEC(95) 249 van de Commissie, is het OLAF verantwoordelijk op het gebied van de invordering van de met gemelde onregelmatigheden gemoeide bedragen. Elk besluit tot afschrijving van oninbare bedragen moet door de Commissie worden genomen volgens de EOGFL-procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. Het directoraat-generaal Landbouw voert deze goedkeuringsprocedure uit en wordt in alle verschillende fasen daarvan bijgestaan door het OLAF.

55. De bevoegde diensten van de Commissie (de met inlichtingenwerk belaste eenheden van het OLAF) moesten eerst de kwaliteit van de gegevens verbeteren voordat deze konden

worden gebruikt voor analyses en op de beschikbare informatie gebaseerd onderzoek. In 2003 zijn de eerste fundamentele analyses op basis van de gegevens in de ECR-databank aan de lidstaten gepresenteerd in de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten.

De in de antwoorden op de paragrafen 39 en 41 besproken ontwikkelingen zouden het invorderingsproces moeten vergemakkelijken en versnellen.

57. De Commissie onderschrijft de opmerkingen van de Rekenkamer over de tekortkomingen van het ECR-systeem en heeft enkele analyses verricht waarin is onderzocht hoe en met welke frequentie codes worden gebruikt. De Commissie is met de lidstaten een discussie begonnen over vereenvoudiging van het meldingssysteem.

58. De Commissie heeft de lidstaten verzocht de gegevens over de betrokken zaken te actualiseren in de vergadering van de Groep van artikel 280 van 12 maart 2003 en in de vergadering van de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten van 11 maart 2003 (zie het antwoord op paragraaf 25).

59. De Commissie gebruikt de gegevens voor operationele doeleinden en de follow-up van invorderingen en ook voor strategisch inlichtingenwerk. Een en ander wordt echter door analisten van het OLAF zelf gedaan en daarom kan geen rechtstreeks verband worden gevonden tussen de geraadpleegde gegevens uit de ECR-databank en de betrokken (andere) gebruikers.

Meestal stelt het personeel van het OLAF gegevens samen op verzoek van andere gebruikers binnen de instellingen van de Gemeenschap of in de lidstaten. Zo maken bijvoorbeeld Oostenrijk en Duitsland van dergelijke gegevens gebruik om de controles op grond van Verordening (EEG) nr. 4045/89 voor te bereiden.

60. De diensten van de Commissie hebben op de ECR-databank gebaseerde cijfers en analyses toegelicht in verscheidene vergaderingen met de lidstaten.

62. Ondanks de door de Commissie gegeven richtsnoeren voor een uniforme interpretatie van de bepalingen inzake het instrument van de zwarte lijst, ondervinden de lidstaten enige netelige problemen bij de juridische interpretatie van sommige van die bepalingen. De lidstaten hebben onder meer de volgende problemen gemeld:

- in sommige lidstaten is het begrip „grove nalatigheid” onbekend in het burgerlijk recht en ligt het meer in de strafrechtelijke sfeer;
- een expliciete bepaling die de aansprakelijkheid regelt in geval van een consortium of samenwerkingsverband ontbreekt;
- als een plaatsing op de zwarte lijst uiteindelijk door de rechter ongegrond wordt verklaard, kan dit ertoe leiden dat een schadevergoeding moet worden betaald, wat ernstige financiële gevolgen zou kunnen hebben voor de betrokken lidstaat.

⁽¹⁾ België, Duitsland, Griekenland, Frankrijk, Italië, Nederland, Spanje, Portugal en het Verenigd Koninkrijk.

66.-67. In een ad-hocvergadering van deskundigen in 2002 zijn aan de verklarende instanties gedetailleerde instructies gegeven over de in verband met tabel 105 te verrichten controles. Met tabel 105 wordt beoogd:

- toezicht uit te oefenen op de door de lidstaten beheerde vorderingen;
- een overzicht te krijgen van de omvang van de vorderingen;
- te pogen de aansluiting te controleren van tabel 105, de debiteurenboeken van de betaalorganen en tabel 104 bij de door het OLAF beheerde ECR-databank.

De diensten van de Commissie besteden hieraan meer aandacht bij het onderzoek van de jaarverslagen van de verklarende instanties.

67. De Commissie informeert de lidstaten over de aanbevelingen van het OLAF, die in dat stadium niet meer dan voorstellen zijn, aangezien de definitieve beschikking door het college wordt gegeven. Het is niet uitgesloten dat sommige lidstaten reeds op die beschikking „anticiperen” en de aanbevolen afschrijvingen als vaststaand beschouwen. In het kader van de procedure voor de goedkeuring van de rekeningen heeft de Commissie zeer uitgebreide bevoegdheden; in de eerste plaats moet zij het door de lidstaat gevoerde beheer over de uitgaven uit het EOGFL-Garantie aan audits onderwerpen en evalueren, en in de tweede plaats is de Commissie de instelling die eenzijdig beslist voor welke bedragen financiering moet worden geweigerd.

68. Er bestaat een verschil tussen de bedragen die voor het EOGFL-begrotingsjaar zijn vermeld in tabel 105 (vaststaande en onvoorwaardelijke vorderingen in de vorm van onmiddellijk verschuldigde nauwkeurige geldbedragen), en de in de ECR-databank opgenomen bedragen (bedragen die zijn gemoeid met de per kwartaal gemelde onregelmatigheden in een bepaalde periode en die op dat moment loutere schattingen kunnen zijn die later nog door exactere gegevens moeten worden vervangen).

De Commissie heeft de lidstaten verzocht te pogen de aansluiting van de ECR-databank bij de gegevens in tabel 105 na te gaan, waarbij in gedachten moet worden gehouden dat de twee gegevensbestanden nooit zullen samenvallen. Tot nu toe was verbetering van de kwaliteit van de gegevens de eerste prioriteit. De gegevens in de ECR-databank zijn nu zo betrouwbaar dat een vergelijk mogelijk zal zijn.

CONCLUSIES

70. De Commissie deelt de bezorgdheid van de Rekenkamer over het beheer en de invordering van de EOGFL-vorderingen. Op basis van dezelfde bevindingen als die van de Rekenkamer zijn in 2000 op initiatief van de Commissie voorstellen om de „hangende” zaken aan te pakken besproken met de lidstaten. Nadat overeenkomstig de mededeling van de Commissie van 3 december 2002 de taskforce invordering was opgericht, zijn in 2003 bepaalde vóór 1 januari 1999 gemelde gevallen waarmee meer dan 500 000 euro was gemoeid, onder de loep genomen. De overige gevallen zullen in de nabije toekomst worden onderzocht.

Zie ook het antwoord op de paragrafen II en 4 wat de geactualiseerde cijfers betreft.

71.a) De autoriteiten van de lidstaten weten zeer goed welke eisen de diensten van de Commissie stellen. Als gevolg van communicatie- en samenwerkingsproblemen op nationaal niveau wordt ten aanzien van het melden van onregelmatigheden en het actualiseren van de betrokken gegevens echter niet altijd aan die eisen voldaan.

b) Zie het antwoord op de paragrafen 25 tot en met 27. Om te bevorderen dat de meldingen hoe langer hoe nauwkeuriger en actueler zullen zijn, verdubbelt de Commissie haar inspanningen op het gebied van het verzamelen en analyseren van de door de lidstaten verstrekte gegevens.

c) De Commissie deelt de bezorgdheid van de Rekenkamer over het beheer en de invordering van de EOGFL-vorderingen, maar is van mening dat de situatie geleidelijk aan het verbeteren is.

d) De oprichting van de taskforce invordering in 2003 moet de Commissie in staat stellen de achterstand weg te werken. De Commissie heeft toegezegd te zullen komen met voorstellen tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 1258/1999 en (EEG) nr. 595/91 om te voorkomen dat in de toekomst weer een soortgelijke situatie ontstaat.

e) De Commissie past vier leidende beginselen en een aantal procedurele criteria toe die in juli 2002 zijn geboekstaafd. Een en ander is nader aangegeven in het antwoord op paragraaf 44. Sinds de oprichting van de taskforce invordering hebben de diensten van de Commissie de criteria verijnd aan de hand waarvan dossiers worden onderworpen aan een audit om uit te maken of de betrokken bedragen ten laste moeten komen van de Gemeenschapsbegroting dan wel van de lidstaat. De genoemde audit betreft alle nog niet afgehandelde dossiers uit de periode tot en met 31 december 1998.

f) De Commissie is van mening dat de taakverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw duidelijk is gedefinieerd: volgens bijlage 2 bij mededeling SEC(95) 249 van de Commissie van 10 februari 1995 is het OLAF verantwoordelijk op het gebied van de invordering van de met gemelde onregelmatigheden gemoeide bedragen. Elk besluit tot afschrijving van oninbare bedragen moet door de Commissie worden genomen volgens de EOGFL-procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. Het directoraat-generaal Landbouw voert deze goedkeuringsprocedure uit en wordt in alle verschillende fasen ervan bijgestaan door het OLAF.

72. Aan de verklarende instanties zijn gedetailleerde instructies met betrekking tot de audit van de debiteurenboeken gegeven. De Commissie zal haar inspanningen vergroten om te bereiken dat een beter inzicht in de betrokken problemen wordt verkregen.

73. De Commissie heeft de toepassing van de zwarte lijst uitgebreid besproken in de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten en heeft toegezegd te zullen komen met een tweede verslag aan het Europees Parlement en de Raad dat een algehele evaluatie van de verordening betreffende de zwarte lijst en voorstellen voor mogelijke maatregelen bevat.

AANBEVELINGEN

74. De Commissie neemt nota van de aanbevelingen van de Rekenkamer en is van mening dat sommige van die aanbevelingen in de eerste plaats tot de lidstaten moeten worden gericht.

Voorts vindt de Commissie dat zij zich bij de vervulling van haar taken vooral moet concentreren op de beoordeling of de genomen en uitgevoerde maatregelen efficiënt en adequaat zijn. Sommige van de door de Rekenkamer aanbevolen wijzigingen zijn reeds doorgevoerd.

- De kwaliteit van de beschikbare gegevens over onregelmatigheden bij de GLB-betalingen moet worden verbeterd.
- De lidstaten dienen efficiënte maatregelen te nemen om de invordering van de met onregelmatigheden gemoeide bedragen te versnellen. De Commissie heeft toegezegd daartoe voorstellen te zullen doen (zie het antwoord op de paragrafen 39 en 41).
- De Commissie heeft toegezegd criteria te zullen vaststellen om te kunnen uitmaken of de financiële gevolgen van onregelmatigheden door de Gemeenschapsbegroting dan wel door de lidstaat moeten worden gedragen.
- De Commissie is van mening dat de taakverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw duidelijk is gedefinieerd: volgens bijlage 2 bij mededeling SEC(95) 249 van de Commissie, is het OLAF verantwoordelijk op het gebied van de invordering van de met gemelde onregelmatigheden gemoeide bedragen. Elk besluit tot afschrijving van oninbare bedragen moet door de Commissie worden genomen volgens de EOGFL-procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. Het directoraat-generaal Landbouw voert deze goedkeuringsprocedure uit en wordt in alle verschillende fasen ervan bijgestaan door het OLAF.
- De Commissie houdt bij elk onderdeel van haar GLB-regelgeving met het aspect van de fraudebestrijding rekening door de ontwerp-verordeningen te onderwerpen aan een zogenoemd onderzoek op hun fraudebestendigheid.

75.

- De vraag welke handeling tot de meldplicht leidt („eerste administratief of gerechtelijk proces-verbaal”), is beantwoord door middel van een definitie in artikel 1, lid 2, van Verordening (EG) nr. 745/96 en is uitvoerig besproken met de lidstaten (zie het antwoord op paragraaf 17).
- De Commissie onderzoekt momenteel of de drempel kan worden verhoogd tot 10 000 euro.
- De Commissie heeft reeds enkele analyses verricht waarin is onderzocht hoe en met welke frequentie de codes worden gebruikt. Er is een document opgesteld over de typen van onregelmatigheden en de door de lidstaten gehanteerde type-indeling en bij besprekingen tussen de Commissie en de lidstaten over een vermindering van het aantal codes zal dat document worden gebruikt. Voor de andere codes zal dezelfde procedure worden gevolgd.

- Er zijn inspanningen geleverd om het probleem van de discrepanties tussen de gegevens van de lidstaten en de ECR-databank aan te pakken.
- De Commissie heeft de lidstaten verzocht te pogen om de aansluiting na te gaan tussen de op grond van Verordening (EEG) nr. 595/91 in de ECR-databank van het OLAF opgenomen gegevens en de gegevens in de debiteurenboeken.

76.

- De Commissie heeft toegezegd te zullen komen met een voorstel tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1258/1999 om het invorderingsproces efficiënter te maken.
- In veel lidstaten is het legaal en gebruikelijk om betaalde bedragen waarbij sprake is van onregelmatigheden, te verrekenen met andere betalingen uit het EOGFL. De Commissie zal bevorderen dat deze werkwijze bij alle betaalorganen ingang vindt.
- De Commissie wijst op het in artikel 280 van het Verdrag neergelegde gelijkstellingsbeginsel. Zij voegt hieraan toe dat volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie de voorschriften die gelden bij inbreuken op Gemeenschapsrecht, niet ongunstiger mogen zijn dan die welke gelden bij inbreuken op nationaal recht. Dit is echter niet hetzelfde als het verlenen van een preferentiële status aan GLB-vorderingen.

77. De Commissie past vier leidende beginselen en een aantal procedurele criteria toe die in juli 2002 zijn geboekstaafd. Hierop is nader ingegaan in het antwoord op paragraaf 44. Het ligt in het voornemen van de Commissie om actie te ondernemen op dit gebied.

78. De Commissie is van mening dat de taakverdeling tussen het OLAF en het directoraat-generaal Landbouw duidelijk is gedefinieerd: volgens bijlage 2 bij mededeling SEC(95) 249 van de Commissie, is het OLAF bevoegd op het gebied van de invordering van de met gemelde onregelmatigheden gemoeide bedragen. Elk besluit tot afschrijving van oninbare bedragen moet door de Commissie worden genomen volgens de EOGFL-procedure voor de goedkeuring van de rekeningen. Het directoraat-generaal Landbouw voert deze goedkeuringsprocedure uit en wordt in alle verschillende fasen ervan bijgestaan door het OLAF.

79. De Commissie is hiermee begonnen. In haar jaarverslag 2002 over de fraudebestrijding is aangegeven welke eerste lessen uit de opgedane ervaring worden getrokken.

80. De Commissie heeft de toepassing van de zwarte lijst uitgebreid besproken in de Groep onregelmatigheden en wederzijdse bijstand landbouwproducten en heeft toegezegd te zullen komen met een tweede verslag aan het Europees Parlement en de Raad dat een algehele evaluatie van de verordening betreffende de zwarte lijst en voorstellen voor mogelijke maatregelen bevat (zie ook het antwoord op paragraaf IX).